الجمهورية العربية السورية
جامعة دمشق
كلية الهندسة المعمارية
قسم التخطيط والبيئة

السكن العشوائي
أسباب النشأة واستراتيجيات المعالجة
"دراسة حالة مدينة دمشق ومحيطها"

L'habitat non réglementé
Les raisons de son émergence et les stratégies de le réhabiliter
"Étudier le cas de la ville de Damas et sa périphérie"

أعدت هذه الرسالة لنيل درجة الماجستير في الهندسة المعمارية
قسم التخطيط والبيئة

إعداد:
نجاة حسن الخليل.

إشراف:
د. م. عماد المصري.

دمشق/ آب/ 2009

الجمهورية العربية السورية
جامعة دمشق
كلية الهندسة المعمارية
قسم التخطيط والبيئة

رسالة ماجستير:

إعداد: نجاة الخليل
إشراف: د.م. عماد المصري

بعنوان:

السكن العشوائي

أسباب النشأة واستراتيجيات المعالجة

"دراسة حالة مدينة دمشق ومحيطها"

أعضاء لجنة الحكم والمناقشة

أ. د. محمد زياد الملا ....

أستاذ في قسم التخطيط والبيئة – كلية الهندسة المعمارية – جامعة دمشق

د. محمد يسار عابدين ....

أستاذ مساعد ورئيس قسم التخطيط والبيئة – كلية الهندسة المعمارية – جامعة دمشق

د. م. عماد المصري ....

المشرف العلمي - قسم التخطيط والبيئة – كلية الهندسة المعمارية – جامعة دمشق

إقرار:

هذه الرسالة مقدمة إلى جامعة دمشق للحصول على درجة الماجستير في الهندسة المعمارية، قسم التخطيط والبيئة.

إن العمل الذي تحتويه هذه الرسالة قد تم إجراؤه بمعرفة الباحثة في قسم التخطيط والبيئة، في كلية الهندسة المعمارية / جامعة دمشق، في الفترة الواقعة:

من 5/ شباط/ 2008 م/ ولغاية 30/ آب/ 2009م/ .

هذا ولم يقدم أي جزء من هذا البحث لنيل أي مؤهل أو درجة علمية لأي معهد علمي آخر.

وهذا إقرار مني بذلك.

الاسم: نجاة الخليل

التوقيع: .

التاريخ: 30/ آب / 2009م

بطاقة شكر وتقدير

إلى جميع من قدم لي الدعم لإتمام هذا البحث

إلى جميع من كانوا عوناً لي في مسيرتي الدراسية

إلى كافة أعضاء الهيئة التدريسية في كلية الهندسة المعمارية

أقدم لهم أسمى آيات الشكر والعرفان

والحمد لله رب العالمين

الإهداء

إلى أساتذتي الكرام الذين أناروا لي دربي خلال سنواتي الدراسية

إلى عائلتي التي أستمد منها القوة لمواصلة المسيرة

إلى كل من وقف إلى جانبي وشجعني في لحظات الضعف واليأس

إلى كل طلاب العلم الذين يسيرون في هذا الدرب الشاق

ومن سار على الدرب وصل

فهرس المحتويات

الترتيب	العنوان	الصفحة
الإهداء		V
الجزء التمهيدي		XIII
الجزء الأول		
الفصل الأول	1- دراسات ونظريات في السكن العشوائي	1
	1-1- مفهوم السكن العشوائي	2
	1-1-1- تعريف المسكن	2
	1-1-2- تعريف العشوائية	3
	1-1-3- مفهوم السكن العشوائي	3
	1-2- دراسات في السكن العشوائي	3
	1-2-1- دراسات عالمية قامت بها المنظمات واللجان الدولية	3
	1-2-2- دراسات محلية قام بها مجموعة من الباحثين العرب	9
	1-2-2-1- الإسكان والتنمية المستديمة في الدول النامية	9
	1-2-2-2- استراتيجية تنمية مدينة الاسكندرية	10
	1-2-2-3- واقع السكن العشوائي في مدينة دمشق وكيفية التعامل معه	11
	1-2-2-4- ظاهرة السكن العشوائي ومشكلاته من الناحية العمرانية والاجتماعية	12
	1-2-2-5- السكن العشوائي في مدينة دمشق	13
	1-2-3- نتيجة الدراسات المحلية	14
	1-3- نظريات في معالجة السكن العشوائي	17
	1-3-1- مبدأ مساعدة النفس وبرامج الإسكان	17
	1-3-2- القدرات الذاتية للمناطق العشوائية	18
	1-3-3- إيواء فقراء الحضر	19
	1-4- السياسات النظرية المقترحة ونتائجها	20
	1-5- خلاصة الفصل الأول	21
الفصل الثاني	2- تجارب في معالجة السكن العشوائي	22
	2-1- تجارب عالمية في معالجة السكن العشوائي	23
	2-1-1- التجربة الباكستانية /مشروع التطور التزايدي في حيدر أباد/	24
	2-1-2- التجربة الهندية /مدينة دلهي/	27
	2-1-3- التجربة البرازيلية	31
	2-1-4- تجربة جنوب أفريقيا لمعالجة السكن العشوائي	33
	2-2- تجارب عربية في معالجة السكن العشوائي	35
	2-2-1- التجربة المصرية	35

	2-2-2- التجربة التونسية	37
	2-2-3- التجربة السعودية	39
	2-3- خلاصة الفصل الثاني	40
الفصل الثالث	3- السكن العشوائي في سورية	41
	3-1- الواقع الراهن للسكن العشوائي في سورية – أرقام وإحصائيات	43
	3-2- الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي في المدن السورية	45
	3-2-1- التحضر السريع	45
	3-2-2- تعثر التنمية	46
	3-2-3- الهجرة الداخلية	46
	3-2-4- عدم فعالية القطاع الإسكاني	47
	3-2-5- أسباب مرتبطة	47
	3-3- تأثير النصوص القانونية التنظيمية على حجم السكن العشوائي	48
	3-3-1- القانون رقم /232/ لعام 1956	48
	3-3-2- القانون رقم /3/ لعام 1976	48
	3-3-3- قانون التوسع العمراني رقم /60/ لعام 1979	48
	3-3-4- المرسوم التشريعي رقم /5/ لعام 1982	48
	3-3-5- قانون الاستملاك رقم /20/ لعام 1983	48
	3-3-6- القانون رقم /26/ لعام 2000	48
	3-4- استراتيجية المعالجات المحلية لظاهرة السكن العشوائي	50
	3-4-1- التطور التشريعي في معالجة وضع المخالفات	50
	3-4-1-1- التشريع المباشر	50
	3-4-1-1-1- القانون رقم /44/ لعام 1960	50
	3-4-1-1-2- القانون رقم /1/ لعام 2003	50
	3-4-1-1-3- المرسوم التشريعي رقم /59/ لعام 2008	52
	3-4-1-2- التشريع غير المباشر/قانون تثبيت ملكية العقارات/	53
	3-4-1-3- نتائج التطور التشريعي	54
	3-4-2- على مستوى وزارة الإدارة المحلية	55
	3-4-3- على مستوى المحافظات	56
	3-5- خلاصة الفصل الثالث	57
الجزء الثاني		
الفصل الرابع	4- السكن العشوائي في دمشق	58
	4-1- التوزع الجغرافي لمناطق السكن العشوائي في دمشق	61
	4-2- تصنيف مناطق السكن العشوائي حسب شكل ونوعية	64

	ملكية الأرض				
64	4-2-1- مخالفات البناء على أراض زراعية				
64	4-2-1-1- مخالفات ذوي الدخل المحدود				
64	4-2-1-2- مخالفات الطبقة الغنية				
65	4-2-2- مخالفات أنظمة البناء ضمن المخطط التنظيمي للأبنية				
65	4-2-3- مخالفات البناء على أملاك الدولة				
65	4-2-3-1- مناطق المخالفات المحدثة على محيط المدينة				
66	4-2-3-2- مناطق المخالفات الجماعية على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة				
67	4-2-4- مخطط تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض				
68	4-3- أسباب نشأة السكن العشوائي في دمشق ومحيطها				
69	4-3-1- الهجرة الخارجية				
69	4-3-2- الحراك والهجرة الداخلية				
70	4-3-3- ضعف أداء المخططات التنظيمية				
72	4-3-4- أزمة السكن				
72	4-3-5- الموقف الحكومي من انتشار الظاهرة				
73	4-3-5- ردود الأفعال تجاه الإجراءات التنظيمية				
74	4-4- خلاصة الفصل الرابع				
75	5- الدراسة التحليلية للسكن العشوائي في دمشق			الفصل الخامس	
76	5-1- منهجية الدراسة التحليلية				
76	5-1-1- أهمية الدراسة لكل صنف من مناطق السكن العشوائي				
76	5-1-1-1- أهمية دراسة السكن العشوائي على الأراضي الزراعية				
78	5-1-1-2- أهمية دراسة السكن العشوائي في مناطق التوسع على محيط المدينة				
79	5-1-1-3- أهمية دراسة السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة				
81	5-2- داريا (نموذج عن السكن العشوائي على الأراضي الزراعية)				
85	5-2-1- نشأة المنطقة				
87	5-2-2- معطيات المنطقة				
87	5-2-2-1- أشكال المساكن العشوائية				
90	5-2-2-2- الخدمات في المنطقة				
92	5-2-2-3- التلاؤم الاجتماعي لسكان المنطقة				
93	5-3- خلاصة الفصل الخامس				

الفصل السادس	6- أسباب نشأة السكن العشوائي ونتائجها	94
	6-1- تحليل أسباب النشأة للمناطق المدروسة	95
	6-1-1- أسباب نشأة السكن العشوائي في داريا	95
	6-1-2- أسباب نشأة السكن العشوائي في جبل الرز	96
	6-1-3- أسباب نشأة السكن العشوائي في الصالحية	99
	6-2- تصنيف أسباب النشأة	102
	6-2-1- أسباب خارج السيطرة	102
	6-2-2- أسباب تحت السيطرة	102
	6-2-3- أسباب إيجابية	102
	6-3- مصفوفة الأسباب والمناطق	103
	6-4- تأثير أسباب النشأة على معطيات المنطقة	106
	6-5- خلاصة الفصل السادس	107
الفصل السابع	7- مدخل معالجة السكن العشوائي	108
	7-1- السياسات والدراسات المتبعة في معالجة السكن العشوائي	109
	7-1-1- السياسات المتبعة على الصعيد العملي	109
	7-1-2- الدراسات على الصعيد النظري	110
	7-1-3- مشروع إعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية لمناطق التوسع والمخالفات الجماعية ومناطق التطوير العمراني في محافظة دمشق	111
	7-2- الاستراتيجية العامة المقترحة والسياسات المختلفة لها	114
	7-2-1- إعادة تأهيل أحياء ومباني المدينة ضمن التنظيم	115
	7-2-2- إخضاع منطقة المخالفات على الأرض الزراعية للمخطط التنظيمي	115
	7-2-3- إعادة تأهيل منطقة السكن العشوائي على أملاك الدولة من قبل سكانها	116
	7-2-4- بيع أرض منطقة المخالفات على أملاك الدولة لجهة استثمارية	117
	7-2-5- إعادة تأهيل وإحياء مناطق المخالفات على امتداد المحاور العمرانية	118
الفصل الثامن	8- نتائج وتوصيات	122
	8-1- الحلول التنظيمية والتخطيطية الوقائية	123
	8-2- الحلول العلاجية العامة لمشاكل مناطق المخالفات	123
	8-3- النتائج والتوصيات العامة	124
المراجع		126

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1-1	معدل نمو السكان الحضر في قارات ودول العالم	4
2-1	الكثافة العمرانية لعشوائيات العالم	6
3-1	نسبة السكان الحضر في عشوائيات البلدان النامية عام 2005	7
4-1	تعداد سكان العشوائيات في قارات العالم	8
1-3	نسب سكان العشوائيات في المدن السورية الكبيرة عام 2004	43
2-3	مساحات مناطق السكن العشوائي في المحافظات السورية بالهكتار عام 2006	43
3-3	التفاوت بين العرض والطلب على المساكن	47
1-4	مناطق السكن العشوائي الرئيسية في مدينة دمشق	60
2-4	الوضع الحالي لمناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها القريب	63
3-4	تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض	67
4-4	التطور المتسارع للكثافة مع عدد السكان في دمشق	68
5-4	التوسع العمراني لمدينة دمشق /بالهكتار/	69
1-5	موقع القطاع المدروس من منطقة السكن العشوائي في داريا بالنسبة لمدينة دمشق وبلدة داريا	81
2-5	التغير التدريجي لشكل المسكن العشوائي في داريا	85
3-5	صورة جوية للشريحة التي تمت فيها الدراسة الميدانية في داريا	86
4-5	موقع عام للمساكن والحارات التي تمت دراستها في داريا	86
5-5	نماذج بعض المساكن العشوائية في داريا	88
6-5	مساحات الأرض والبناء لنماذج المساكن العشوائية في داريا	89
7-5	التنوع الشكلي للمساكن المخالفة ضمن الحي الواحد في داريا	89
8-5	نسب كيفية الحصول على مياه الاستعمال في العينة المدروسة في داريا	90
9-5	نسب كيفية الحصول على الكهرباء في العينة المدروسة في داريا	91
10-5	نسب كيفية التصريف الصحي في العينة المدروسة في داريا	91
1-6	الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في داريا	96
2-6	صورة جوية لمنطقة جبل الرز ووادي المشاريع العشوائية	96
3-6	الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في جبل الرز	98
4-6	صورة جوية لمنطقة السكن العشوائي على سفح قاسيون	99
5-6	الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في الصالحية	101
1-7	مناطق الدراسة المطروحة في مشروع شركة تيركون لإعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية في مدينة دمشق	111

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1-1	النمو الحضري في قارات ودول العالم	4
2-1	مقارنة بين الآليات المتبعة في الدراسات السابقة للسكن العشوائي	16
1-3	مؤشرات النمو الحضري في محافظات الجمهورية العربية السورية	42
2-3	متوسط المساحة وعدد الغرف وعمر المسكن لعينة السكن العشوائي حسب المحافظات عام 2008	44
3-3	معدل التزاحم ومتوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية حسب المحافظات	45
4-3	التطور التشريعي في معالجة وضع المخالفات	54
1-4	تطور نمو سكان دمشق خلال العقود الأخيرة	68
1-5	نموذج عن استمارة الاستبيان الخاصة بالدراسة الميدانية للسكن العشوائي/داريا/	82
1-6	مصفوفة أسباب ومناطق السكن العشوائي المدروسة	103
1-7	مناطق الدراسة المطروحة في مشروع شركة تيركون لإعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية في مدينة دمشق	112

فهرس المخططات

رقم المخطط	عنوان المخطط	الصفحة
1-4	مخطط دمشق ايكوشار– دانجيه 1936	71
2-4	مخطط دمشق ايكوشار- بانشويا 1968	71
3-4	مخطط شركة الدراسات 1994	72
1-5	مخطط بلدة داريا وقطاع السكن العشوائي المدروس	83
2-5	مخطط القطاع المدروس من منطقة السكن العشوائي في داريا	84
1-6	مخطط منطقة جبل الرز ووادي المشاريع العشوائية في دمر	97
2-6	مخطط منطقة السكن العشوائي على سفح جبل قاسيون	100

ملخص البحث

يتناول البحث ظاهرة السكن العشوائي كواحدة من أهم المشاكل التخطيطية التي تواجهنا خلال وضع أية خطة تنمية مستقبلية، بالإضافة إلى كونها مشكلة اقتصادية واجتماعية وبيئية لا يمكن التغاضي عنها.

حاولت العديد من الدراسات والنظريات إيجاد الصيغة الملائمة التي تمكننا من الفهم الدقيق للظاهرة وإيجاد الحلول المناسبة لها؛ كما تم تطبيق العديد من التجارب العملية عالمياً ومحلياً للحد من انتشار الظاهرة من جهة، ومعالجة الوضع العمراني والاقتصادي والاجتماعي والبيئي لتجمعات السكن العشوائي من جهة أخرى.

وبقدر ما نجحت الدراسات النظرية السابقة للتطبيق العملي في تحديد المعطيات والأهداف بدقة، بقدر ما نجحت التجارب القائمة عليها في معالجة مشكلة السكن العشوائي بشكل عملي. ولكن النجاح هنا هو أمر نسبي كون الأهداف المرجوة من التجربة والنتائج المنتظرة من تطبيقها قد اختلفت من بلد لآخر، كما أن المعطيات التي يتم فيها تطبيق هذه التجارب تختلف كثيراً حتى بين مدن البلد الواحد.

وبالتالي فإنه من غير المجدي تعميم التجارب الناجحة في معالجة الظاهرة، وإنما يمكن الاستفادة منها من خلال سردها والاستئناس بالخطوات الرئيسية فيها، وخاصة الدراسات النظرية السابقة للتطبيق، والسياسات العملية وكيفية التعامل مع نتائجها.

لذلك اعتمد البحث في جزئه النظري على تحليل الدراسات والنظريات والتجارب السابقة في معالجة السكن العشوائي، للتأكيد على النقاط الإيجابية والسلبية فيها؛ وكل ذلك بهدف الوصول إلى نتيجة واحدة: وهي أن جميع هذه الدراسات والتجارب لم تنجح في وضع استراتيجية عامة لمعالجة مناطق السكن العشوائي كاستراتيجية قابلة للتطبيق في أي مجال مكاني أو زمني، في حين استطاعت النظريات بمجملها التأكيد على نقطة هامة وهي أنه "من السم نفسه نستطيع تشكيل المصل".

ومن هنا جاءت فكرة البحث (ليس فقط بالاستفادة من المسبب الرئيسي لنشأة السكن العشوائي – أي المخالفين– واستخدامهم كأدوات للمعالجة كما جاء في النظريات)؛ وإنما في الدراسة التحليلية لجميع أسباب نشأة السكن العشوائي في عينة البحث، والتعامل معها بما يتلاءم مع معطيات العينة؛ على أساس أنه "إذا عرف السبب بطل العجب".

وهذا ما يؤكد أهمية البحث في جعل هذه الفكرة البسيطة مدخلاً لاستراتيجية متكاملة؛ أي معالجة السكن العشوائي من خلال المعرفة الدقيقة لأسباب نشأته، ثم تصنيف هذه الأسباب إلى مجموعات (أسباب خارج السيطرة – أسباب تحت السيطرة – أسباب إيجابية)، ليتم التعامل مع كل مجموعة بما يهدف إلى معالجتها أو التخفيف من أثرها أو الاستفادة منها.

يتم ذلك مع التأكيد على ضرورة أن تتم الخطوات التطبيقية السابقة في ضوء المعطيات العامة للبلد والمعطيات الخاصة لكل منطقة من مناطق السكن العشوائي؛ هذه المعطيات التي يؤكد البحث أن اختلافها من منطقة لأخرى ما هو إلا نتيجة لاختلاف أسباب نشأتها. وهو ما يعزز الفكرة الرئيسية للبحث في أهمية الدراسة التحليلية لأسباب النشأة، لتحقيق الهدف الرئيسي منه، وهو:

الوصول إلى استراتيجية عامة للمعالجة قابلة للتطبيق في أي مجال مكاني أو زمني، من خلال تحديد مدخلها الرئيسي (وهو أسباب النشأة)، أما سياساتها التفصيلية فتكون نتيجة للدراسات التفصيلية والمعطيات المتوفرة في عينة البحث المختارة ومجالاتها المكانية والزمنية.

تم اختيار مدينة دمشق ومحيطها كعينة للبحث وتطبيق الاستراتيجية السابقة وسياساتها لمعالجة السكن العشوائي فيها؛ ولتسهيل التطبيق العملي هذا تم تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق حسب شكل ونوعية ملكية الأرض، للتأكيد أن لكل صنف منها معطيات وخصائص اختلفت لاختلاف أسباب نشأتها وأدت بالتالي إلى اختلاف السياسات الخاصة المتبعة لمعالجتها.

الجزء التمهيدي:

المقدمة L'introduction:

صاحبت ظاهرة السكن العشوائي تطور المدن منذ القرن التاسع عشر، وظهرت بشكل واضح في المدن الغربية خلال وبعد الثورة الصناعية، ولكن هذه المشكلة استفحلت حتى وصلت إلى البلدان النامية في الخمسينات من القرن الماضي، فأصبحت بذلك مشكلة عالمية حازت على اهتمام الباحثين على كافة المستويات العلمية والأكاديمية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ففي الخمسينات وبداية الستينات من القرن الماضي ازدادت هجرة الناس في البلدان النامية من الأرياف إلى المدن بشكل كبير، مما أدى إلى التضخم الكبير للمدن واتساع نطاق المناطق العشوائية فيها، فارتفعت نداءات المثقفين عموماً والمخططين خصوصاً تنذر بالكارثة، وتدعو إلى سن تشريعات لمنع الهجرة من الريف إلى المدينة، وإزالة المناطق العشوائية من المدن وإعادة سكانها إلى مواطنهم الأصلية، وكانت نتيجة أبحاثهم العلمية آنذاك هي تحديد صفات هذه المناطق وقاطنيها بنعوت سلبية، ورأوا أنها تلحق الضرر بالتركيب الطبيعي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الحضري، كون هذه المساكن وضعت دون تخطيط أو تزويد بالخدمات اللازمة، وتكونت في بيئة اجتماعية تعاني من البطالة فأصبحت موطناً لأعمال العنف والجرائم. [23 :245]

إلا أن تطور هذه الأبحاث العلمية التي أجريت على الظاهرة أدى إلى ظهور اتجاه في منتصف الستينات أكثر تفاؤلاً، حيث وجدت هذه الأبحاث أن السكن العشوائي هو مؤشر نمو وليس ارتداد، فقد رأوا أنه كلما ازدادت الحضرية في المدينة كلما استفحلت ظاهرة السكن العشوائي فيها، وأن قاطني هذه المناطق يساهمون في البناء الاقتصادي للمدينة من خلال توفير العمالة، وكذلك حصولهم على دخل أعلى مما كانوا ليحصلوا عليه في الأرياف.

وتعد ظاهرة السكن العشوائي من أكبر المشاكل العمرانية في البلدان النامية عموماً، حتى وإن اختلفت آثارها الاجتماعية والاقتصادية من بلد لآخر، فإنها في مجملها تشكل حيزاً هاماً من الدراسات العمرانية والاقتصادية والاجتماعية لكل بلد، وخاصة في المدن الكبيرة من هذا البلد كونها تشكل الموطن الرئيسي لنمو هذه الظاهرة.

وهي من أكبر المشاكل التي بدأت سورية تعاني منها منذ الخمسينات، والتي تجلت بشكل أوضح في مدينة دمشق كونها العاصمة السياسية والإدارية وتتركز فيها الفعاليات المتعددة الجاذبة للسكان، من عمل وجامعات ومصانع وإدارات مركزية، هذا عدا عن الفعاليات الترفيهية التي تجذب أهالي الأرياف والمدن الصغيرة.

ولعلها من أهم الظواهر التي نتعرض لها عند دراسة مدينة كبيرة كمدينة دمشق كونها تمس أهم أولويات الإنسان ألا وهو السكن، كما تشكل عائقاً أمام تنفيذ المخططات المستقبلية للمدينة ومحيطها، وبالتالي تعيق خطط التنمية للمدينة وللبلد ككل.

إشكالية البحث La problématique de la thèse:

عدم وجود استراتيجية مدروسة، واضحة ومحددة لمعالجة مشكلة السكن العشوائي في سورية.

على الرغم من أهمية المشكلة وخطورة الظاهرة، فإن كل المحاولات التي تمت بغرض التصدي لها قد باءت بالفشل، واستمر انتشار الظاهرة وتطور أشكالها في سورية ودمشق خصوصاً، وأثبتت السياسات المتبعة عدم جدواها للأسباب التالية:

- **ثغرات في كيفية تطبيق القوانين:**

لا تكمن المشكلة في القوانين الناظمة للبناء والتي صدرت في محاولة لحل الأزمة، وإنما في كيفية تطبيق هذه القوانين، واستغلال ثغراتها من قبل منفذي القانون لصالحهم وصالح السماسرة وتجار العقارات.

كيفية تطبيق القوانين

- **المعالجة الراهنة التي تتلخص في إضفاء الشرعية:**

إن الحلول الراهنة لمشكلة السكن العشوائي ما هي إلا حلول كسولة ستؤدي إلى تفاقم الأزمة، لأنها تعتمد على إضفاء الصفة الشرعية على المخالفات ويتم الاستفادة منها بصورة غير شرعية؛ (كالتلاعب بتواريخ إنشاء المخالفة للاستفادة من قرارات التسوية الصادرة).

إضفاء صفة الشرعية على المخالفات

- **الاعتماد على سياسة معالجة عامة وواحدة للمناطق على الرغم من تعدد أسباب نشأتها وظروفها:**

إن تنوع أسباب نشأة المخالفات يؤدي بالتالي إلى اختلاف أساليب المعالجة، حيث تحتاج هذه المعالجة إلى دراسات ميدانية لتشخيص الأسباب والخروج بحلول تناسب كل حالة في إطار الموارد المتاحة، فلكل منطقة خصائص وميزات نتجت عن أسباب وظروف نشأتها.

غياب الدراسات التحليلية لأسباب النشأة

- **الحلول المطروحة هي حلول جزئية ينقصها الإطار الشمولي على مستوى الإقليم:**

إن عدم التأكيد في هذه الحلول المقترحة على التكامل ما بين الحلول العامة والحلول الخاصة بكل منطقة، قد أدى بالمجمل إلى نقل المشكلة مكانياً دون التخلص منها أو حتى التخفيف من أثرها.

غياب الدراسات الإقليمية قبل طرح الحلول

أهداف البحث Les objectifs de la thèse:

يهدف البحث إلى:

- تحليل الدراسات والنظريات والتجارب السابقة في السكن العشوائي للاستفادة منها فيما يخص أي مجال من مجالات البحث (علمي، مكاني، زمني). سواء بتعزيز النقاط الإيجابية فيها أو تلافي النقاط السلبية.
- تحليل القوانين السورية التي صدرت في محاولة لحل مشكلة السكن العشوائي والتشريعات التي تسببت في تفاقمها نتيجة لسوء التطبيق.
- التأكيد على أهمية تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها، لتسهيل أية دراسات يمكن إجراؤها فيها سواء في مجال البحث أو غيره. وتحديد أسلوب التصنيف من خلال تحديد الهدف المباشر منه.
- تحليل أسباب نشأة مناطق السكن العشوائي في دمشق وتقييمها، وتصنيفها في مجموعات حسب هذا التقييم، والتعامل مع كل مجموعة بما يخفف قدر الإمكان من آثارها السلبية.
- الوصول إلى استراتيجية وسياسات معالجة مناسبة لمناطق السكن العشوائي في دمشق من مدخل أسباب النشأة.
- طرح استراتيجية لمعالجة السكن العشوائي قابلة للتطبيق في أي مجال مكاني أو زمني.

أهمية البحث L'importance de la thèse:

1- الأهمية العلمية للبحث:

تعددت الدراسات والأبحاث الأكاديمية حول كيفية معالجة ظاهرة السكن العشوائي، ولكن هذه الدراسات قد نظرت إلى المشكلة بشكل مباشر وبوضعها الراهن، فأخذت نتائج الأبحاث شكل سياسات وحلول جاهزة دون النظر إلى أصل المشكلة؛ ولذلك فإن أياً منها لم يستطع التوصل إلى استراتيجية عامة للمعالجة، وإنما كل ما توصلت إليه كان عبارة عن حلول جزئية تعالج وجهاً واحداً من الظاهرة.
ومن هنا تأتي أهمية البحث وتفرده كونه استفاد من الدراسة التحليلية لأسباب نشأة السكن العشوائي، وجعلها المدخل الرئيسي للاستراتيجية المقترحة للمعالجة؛ من خلال التعامل مع الأسباب في ضوء المعطيات: إما بالوقاية منها أو معالجتها أو حتى الاستفادة منها، وذلك حسب التصنيف الذي اعتمده البحث لهذه الأسباب.

2- الأهمية العملية والتطبيقية للبحث:

تم اختيار مدينة دمشق كعينة للبحث كونها مدينة في طور النمو، وهي تحتاج في هذه المرحلة أن نخفف قدر الإمكان من المشاكل التخطيطية التي يمكن أن تعيق هذا النمو، كما أنها من المدن السورية الكبيرة التي تعاني أكثر من غيرها من مشكلة السكن العشوائي فيها لأنها عاصمة سياسية وإدارية ومركز للفعاليات المتعددة؛ وهذا ما جعل أسباب نشأة السكن العشوائي فيها متعددة ومتباينة الأهمية، وبالتالي هذا التعدد والتباين هو ما يغني الفكرة الرئيسية للبحث، ويعطي أمثلة جيدة ومتعددة لتطبيقها.

3- الأهمية الصحفية للبحث:

إن مشكلة السكن العشوائي حالياً هي من المواضيع الأكثر تداولاً بين الناس بجميع شرائحهم؛ كونها تمس أهم أولوياتهم، وتبقى بالنسبة لهم ذات جانب مبهم؛ حيث صدرت في نهاية عام 2008 مجموعة من القوانين والتشريعات، دون أن يتم إيضاح الهدف منها لمن يهمهم الأمر، والذين لم يروا على مر السنوات تطبيقاً عملياً لمعالجة الوضع وإيجاد البدائل، فكانت القوانين دائماً بالنسبة لهم مجرد إجراءات تعسفية.

4- الأهمية الزمنية والمكانية للبحث:

إن البحث وإن اختار دمشق ومحيطها كعينة له لا يهدف فقط إلى معالجة السكن العشوائي فيها؛ وإنما يهدف أيضاً إلى إيجاد استراتيجية عامة للمعالجة قابلة للتطبيق في أي مجال مكاني أو زمني، وذلك من خلال تحديد أسباب النشأة كمدخل رئيسي لهذه الاستراتيجية، والخروج منها بسياسات خاصة تتلاءم مع المعطيات المتوفرة في أي عينة بحث يتم اختيارها، وبأي مجال مكاني أو زمني منها.

مجالات البحث Les domaines de la thèse:

1- المجال العلمي:

إن غالبية الدراسات التي تتم عن السكن العشوائي تستخدم علوم الاجتماع، الاقتصاد، البيئة والديموغرافيا لإجراء البحث، أما هنا فقد كان من الضروري الإشارة إلى أهمية النشأة لإتمام عناصر البحث، أما العلوم الأخرى فتستخدم لتحديد المعطيات الزمنية والمكانية لعينة البحث التي سيتم إجراء تطبيقات البحث في ضوئها.

2- المجال الزمني:

بما أن البحث هو دراسة علمية تطبيقية يستند على دراسة الواقع بكافة جوانبه وتحليل المعطيات والبيانات والمعلومات وإعادة تركيبها فلابد أن يأخذ بعداً زمنياً من الماضي (لمدة 30 سنة على الأقل) لوضع تصورات المستقبل. وقد بدأت مشكلة السكن العشوائي في سورية ودمشق خاصة منذ الخمسينات، وإن هدف البحث في تحليل أسباب هذه النشأة يتطلب النظر إلى بدايات الظاهرة في الخمسينات من القرن الماضي وحتى يومنا هذا. أما نتائج البحث فهي تمتد على مجال زمني غير محدد، وذلك لأن البحث يهدف إلى وضع استراتيجية معالجة للسكن العشوائي قابلة للتطبيق في أي مجال زمني لعينة البحث المختارة.

3- المجال المكاني:

بعد إدراج لمحة سريعة عن السكن العشوائي في سورية وأسباب نشأته بشكل عام، تم إجراء تطبيقات البحث ضمن نطاق مدينة دمشق ومحيطها القريب، حيث تم تصنيف مناطق السكن العشوائي فيها حسب شكل ونوعية الملكية، ثم تم اختيار منطقة واحدة من كل نموذج وتحليل أسباب نشأتها، بهدف الوصول إلى سياسات خاصة بها وسياسة عامة قابلة للتطبيق على جميع المناطق المدرجة تحت نفس النموذج.

4- المجال التطبيقي:

كما هي الحال في المجال الزمني فإن البحث يهدف أن تكون استراتيجية المعالجة المقترحة قابلة للتطبيق في أي مجال مكاني، أما السياسات المشكلة لهذه الاستراتيجية فهي تتعدد وتتباين بمقدار ما تتباين المعطيات المكانية لعينة البحث المراد تطبيق الاستراتيجية عليها.

فروض البحث Les suppositions de la thèse:

1- إن التشدد في القوانين ليس له تأثير في الحد من ظاهرة السكن العشوائي، طالما أن هذا التشدد ليس جزء من الاستراتيجية المتكاملة للمعالجة.

2- إن أسباب نشأة مناطق السكن العشوائي لها تأثير مباشر على معطيات المنطقة عمرانياً، اجتماعياً واقتصادياً.

3- إن تطبيق خطط التنمية الشاملة له تأثير مباشر على أسباب النشأة الخارجة عن السيطرة، فهي تساعد على التخفيف من أثرها بقدر ما يتم تطبيقها بشكل سليم وشامل.

4- إن السياسات الخاصة لمعالجة مناطق السكن العشوائي ترتبط بشكل مباشر بأسباب نشأتها، فبقدر ما تكون الأسباب تحت السيطرة بقدر ما تكون هذه السياسات قابلة للتطبيق.

5- إن المخالفين باعتبارهم الجزء الأكبر والأهم من معطيات المنطقة، يشكلون جزءاً هاماً من استراتيجية المعالجة، فبقدر ما يساهم هؤلاء بتطبيق السياسات الخاصة بمناطقهم بقدر ما يمكنهم النهوض بها عمرانياً واجتماعياً واقتصادياً وبيئياً، من خلال التفاعل بين قدراتهم الذاتية والتسهيلات الحكومية والخبرات.

منهجية البحث La méthodologie de la thèse:

إن الدراسات التخطيطية متعددة الفعاليات والأنشطة المختلفة العمرانية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والطبيعية. ولكل منها طرائق في إجراء الدراسات والتحليل، وفي هذا البحث تم استخدام المناهج التالية:

- المنهج الوصفي التاريخي في المقدمة.
- المنهج الاستقرائي التحليلي والمقارن في الجزء النظري.
- المنهج الاستنباطي الاستدلالي في التحليلات.
- المنهج الإحصائي في الأدوات والتطبيقات.
- المنهج التحليلي والتحليلي المقارن والمناهج الاستدلالية والاستنتاجية والمقارنة في الجزء التطبيقي.
- المنهج الاستقرائي في استخلاص النتائج ووضع التوصيات.

لذلك لابد من استخدام خلاصة المناهج بالقدر الذي يخدم أهداف الدراسة باعتبارها دراسة علمية تطبيقية.

كما سيستخدم هذا البحث مجموعة من الجداول والاستبيانات والقوانين والمراسيم التي توضح:

- التحضر السريع في المدن السورية والذي أدى إلى التوسع العمراني خاصة في دمشق.
- المساحة العمرانية للسكن العشوائي على مستوى سورية وعلى مستوى دمشق.
- تعداد سكان مناطق السكن العشوائي على مستوى سورية ودمشق.
- مساحات مناطق وأحياء السكن العشوائي في دمشق.
- القوانين التي وضعت بهدف الحد من المخالفات، وكذلك التشريعات التي ساهمت في نشأتها.

مكونات البحث:

يبدأ البحث بمقدمة تناولت السكن العشوائي على أنه مشكلة عالمية حازت على اهتمام المخططين والجغرافيين والاقتصاديين العالميين، كما تناولت التطور التاريخي للدراسات والنظريات في هذا المجال، ثم أكدت أن هذه الظاهرة تتجلى بشكل أوضح في البلدان النامية، وخاصة في المدن الكبرى منها كدمشق كونها عاصمة ومركز للفعاليات المتعددة.

بعد المقدمة ينقسم البحث إلى جزئين اثنين:

1- الجزء النظري:

ويبدأ بتحديد مفهوم السكن العشوائي من وجهة النظر التخطيطية، ثم ينتقل إلى تحليل الدراسات والنظريات والتجارب السابقة في معالجة السكن العشوائي، والمداخل الرئيسية لها وإجراء مقارنة فيما بينها، لتحديد العناصر الهامة التي يمكن الاستفادة منها في الجزء التطبيقي؛ وينتهي هذا الجزء بلمحة سريعة عن السكن العشوائي في سورية والسياسات المتبعة في معالجته، والقوانين الصادرة بهذا الشأن ونتائج هذه التشريعات.

2- الجزء العملي:

ويبدأ بتعريف عينة البحث وهي مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها القريب، من خلال توضيح (توزعها الجغرافي – تصنيفها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض)، وينتقل إلى اختيار مناطق الدراسة التحليلية ومبررات هذا الاختيار، ثم تحليل أسباب النشأة لكل من هذه المناطق، ليتم من خلال ذلك إنشاء مصفوفة الأسباب والمناطق، وتصنيف أسباب النشأة هذه وتأثيرها على معطيات المنطقة؛ وينتهي الجزء باقتراح مدخل للمعالجة من خلال ثنائية نتائج المصفوفة وتصنيف أسباب النشأة وبالاستئناس بالتجارب العالمية والمحلية.

ويخلص البحث إلى عدد من النتائج الهامة في موضوعه أهمها استخدام الدراسة التحليلية لأسباب نشأة السكن العشوائي كمدخل رئيسي لاستراتيجية معالجته، ويقترح البحث عدداً من التوصيات من شأنها الحد السريع من انتشار ظاهرة السكن العشوائي من خلال اتخاذ بعض الإجراءات والتدابير الوقائية.

L'habitat non réglementé

Les raisons de son émergence et les stratégies de le réhabiliter

"Étudier le cas de la ville de Damas et sa périphérie"

La problématique de la thèse:

Il n'y a pas en Syrie actuellement une stratégie définie pour réhabiliter les quartiers de l'habitat non réglementé.

- **Les failles aux stratégies de l'application des lois:**

Le problème n'est pas en totalité aux lois de construction qui ont essayé apporter une solution à ce problème, mais aux stratégies de l'application de ces lois, et les exécuteurs qui ont exploité les failles de ces lois pour leur avantage et les avantages des agents immobiliers.

- **La réhabilitation actuelle en légalisant les quartiers informels:**

Je crois que c'est une solution inactive, qu'on utilise illégalement.

- **Utiliser une seule ressource pour réhabiliter tous les quartiers informels malgré la différence entre leurs situations et entre les causes de leur émergence:**

La différence entre les causes de l'émergence cause la différence entre les moyens de réhabiliter, alors on a besoin ici de faire des études en terrain pour savoir les raisons et trouver les solutions qui conviennent à chaque situation et aux ressources existantes, car chaque quartier a une qualité et une infrastructure qui ont des conséquences des causes d'émergence.

- **Les solutions actuelles sont partielles:**

Car il faut faire les études dans toutes les régions en territorialité pour réussir à mettre les solutions totales.

L'objectif de la thèse:

- Analyser les lois qui ont essayé apporter une solution à ce problème, et qui ont causé sa complication.
- Analyser les causes de l'émergence des quartiers informels et les évaluer.

- Mettre une stratégie et des politiques pour réhabiliter les quartiers informels à partir des raisons d'émergence.

Table des matières:

- **La partie théorique:**

- L'objectif de la thèse.
- Introduction générale: le processus historique de l'habitat non réglementé.
- Des sens: pour comprendre le concept "habitat non réglementé".
- Des études et des expériences d'avant et leurs introductions.
- L'habitat non réglementé en Syrie.
- Le cadre juridique de la gestion foncière:

Loi d'embellissement.
Loi foncière de 1956.
Loi d'expropriation de 1969.
Loi de lotissement et d'aménagement de 1974.
Loi foncière de 1976.
Loi d'expropriation de 1979.

- **Les études appliquées:**

- L'habitat non réglementé à Damas: la géographie – les variétés selon l'espèce de la propriété:

L'habitat non réglementé sur les terres agricoles.
L'habitat non réglementé dans le cadre des limites de l'aménagement.
L'habitat non réglementé sur les terres du gouvernement.

- Localisation des zones non réglementées.
- Choisir les quartiers informels pour les étudier et la cause de choisir.
- Analyser les raisons d'émergence des quartiers.
- Faire une table: les quartiers et les raisons d'émergence.
- Proposer des solutions à partir de cette table et les expériences mondiales et les études locales.
- Les conséquences et les propositions.
- Conclusion générale: résumer les étapes de la stratégie proposée jusqu'à les conséquences pour assurer l'importance de la thèse.

الفصل الأول

تعاريف ودراسات ونظريات في السكن العشوائي

1-1- مفهوم السكن العشوائي
1-1-1- تعريف المسكن
1-1-2- تعريف العشوائية
1-1-3- مفهوم السكن العشوائي
1-2- دراسات في السكن العشوائي
1-2-1- دراسات عالمية قامت بها منظمة الـ UN
1-2-2- دراسات محلية قام بها مجموعة من الباحثين العرب
1-2-2-1- الإسكان والتنمية المستديمة في الدول النامية
1-2-2-2- استراتيجية تنمية مدينة الاسكندرية
1-2-2-3- واقع السكن العشوائي في مدينة دمشق وكيفية التعامل معه
1-2-2-4- ظاهرة السكن العشوائي ومشكلاته من الناحية العمرانية والاجتماعية
1-2-2-5- السكن العشوائي في مدينة دمشق
1-2-3- نتيجة الدراسات المحلية
1-3- نظريات في السكن العشوائي
1-3-1- مبدأ مساعدة النفس وبرامج الإسكان
1-3-2- القدرات الذاتية للمناطق العشوائية
1-3-3- إيواء فقراء الحضر
1-4- السياسات النظرية المقترحة ونتائجها
1-5- خلاصة الفصل الأول

الفصل الأول: دراسات ونظريات في السكن العشوائي

1-1- مفهوم السكن العشوائي:

1-1-1- تعريف المسكن:

يتم الفهم الشامل لمفهوم لسكن العشوائي من خلال التطرق إلى معنى المسكن والشروط التي ينبغي أن تتوفر فيه، ولذلك سيتم عرض أهم الأفكار المعاصرة التي تعرضت إلى تعريف المسكن من خلال آراء بعض الجغرافيين والمعماريين.

ينظر الفقراء والأغنياء على حد سواء في جميع أنحاء العالم، إلى المسكن على أنه ليس فقط مكاناً للسكن ولكن أيضاً للسكينة. ولكن الغالبية العظمى تعتبر المسكن أكبر استثمار يمكن أن تصل إليه، وأنه في حد ذاته يمثل قيمة أكثر من الاستثمار المادي. (1996 Geoffrey Payne) [15: 4]

عرف جيفري باين[1] Geoffrey Payne المسكن بأنه "المكان الذي يشعر فيه الإنسان بالأمان ويتمتع بالخصوصية والانتماء، وإنه بصفة عامة المكان الذي يجد فيه الأفراد أنفسهم ويحققون احتياجاتهم البيئية والاقتصادية. لهذه الأسباب، يعتبر المسكن من أهم مكونات الاستراتيجية القومية".

ويرى أحمد منير سليمان[2] أن "المسكن ليس فراغاً للمأوى أو عدة حوائط تحيط بالإنسان لحمايته من الطبيعة، بل إن المسكن يؤثر ويتأثر بالتغيرات التي تطرأ على حياة الإنسان، ولذا فإن المسكن يعتبر جزء لا يتجزأ من حضارة مجتمع ما، وإن ازدهار الحضارة في مجتمع ما ينعكس بصورة خاصة على جودة المسكن، وبالتالي على الإنسان الذي يعيش داخله". [4 : 23]

وأكد تشارلز أبرمز[3] (Charles Abrams 1964)– أول من نظر إلى المسكن نظرة تحليلية موضوعية – أن "من أهم الوظائف التي يمكن أن يقوم بها المسكن هي استجابة للاحتياجات البسيطة للإنسان".

ويرى جون تيرنر[4] (John Turner 1976) أن "الإسكان هو نشاط اجتماعي وليس سلعة استهلاكية تقدم من قبل الحكومات في نماذج متكررة تفشل في تحقيق قيمتها الاجتماعية نتيجة تجاهلها لاحتياجات ورغبات المستخدمين". حيث أنه يعتبر وجود الاستقلالية في تكوين المسكن (Freedom to build) من أهم الأوليات والاحتياجات للقاطنين أنفسهم، حيث أن كل أسرة لها احتياجات تختلف عن أسرة أخرى حسب التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي تطرأ على كل أسرة على حدى. وأن حرية إبداء الرأي في تصميم وتكوين الوحدة السكنية، يعبر ويعكس شخصية ومتطلبات كل أسرة، وعليه فإن المنتج النهائي يعكس حياة السكان ويعبر عن تقاليد وبيئة كل طبقة من طبقات المجتمع في أوضح صورة، وهذا لا يتوفر مع أسلوب والآليات الحالية لسوق الإسكان في معظم دول العالم الثالث. [4 : 101]

أما براكين[5] (H.A Bracken) فهو يركز على معنى السكن كونه "ناتج عن علاقة وثيقة متبادلة بين الأفراد والبيئة، والمسكن لا يأخذ قيمته إلا إذا استوفى شروطاً تجعل المستفيدين يأتون للإقامة فيه".

ويرى حسن فتحي[6] أن المسكن من السكينة "فهو مكان للسلام وبقدر ما تتوفر الشروط فيه – الشروط الملائمة لاحتياجات الإنسان – بقدر ما يتوفر الاستقرار". [9 : 8]

ويرى الباحث أن **المسكن:** هو الحيز الاجتماعي الذي يشكل الخلية الأهم من البيئة العمرانية المحيطة، والذي بمقدار ما تتوفر فيه الشروط الملبية لاحتياجات وراحة الفرد يكون محققاً للعلاقة المتوازنة بين الأفراد والبيئة، وبالتالي فإن قيمته الاجتماعية تنتج عن مقدار تحقيقه لرغبات المستفيدين منه.

---

1 جيفري باين: باحث ومخطط بريطاني صاحب أبحاث عديدة في السكن العشوائي.
2 أحمد منير سليمان: باحث ومخطط مصري حائز على درجة الدكتوراه في التصميم الحضري ونال الجائزة التشجيعية لاقتراحاته المطروحة في مسابقة تخطيطية معمارية في التنمية المتكاملة لإيواء من لا مأوى لهم.
3 تشارلز أبرمز: من المفكرين الأمريكيين الأوائل بحث في مشكلة التحضر والإسكان في الدول النامية.
4 جون تيرنر: مهندس معماري بريطاني يعتبر من أهم الخبرات العالمية في تطوير وتخطيط برامج الإسكان.
5 براكين: مهندس هولندي وأستاذ عمارة في الجامعة التقنية في هولندا.
6 حسن فتحي: مهندس معماري مصري عالمي تبنى فكرة البناء الجماعي بالطرق التقليدية.

1-1-2- تعريف العشوائية:

لغة العشوائية هي من العشا أي ضعف البصر، والعشواء أي التصرف في الأمر على غير بصيرة؛ مع عدم المبالاة بالعاقبة، وهو ركوب الأمر على غير بيان في تيه.

و**العشوائية** في العمران: هي البناء بعيداً عن الأنظمة والقوانين المعمول بها، وتشمل العشوائية كل من المخالفات التي يحدثها سكان المناطق داخل التنظيم على أبنيتهم، والأبنية المخالفة بشكل كامل داخل وخارج التنظيم؛ ويضاف إلى ما سبق، العشوائية الناتجة عن الأجزاء المنفذة من المصورات التخطيطية المتعاقبة للمدينة. [16 : 3]

1-1-3- مفهوم السكن العشوائي:

السكن العشوائي أو المخالفات الجماعية وهو اللفظ المستخدم في سورية، ويقابله السكن الفوضوي في مصر، مدن الصفيح في المغرب العربي، وإن اختلاف هذه التسميات يقابله غالباً اختلاف في الخصائص، أما باللغة الفرنسية فيوجد مصطلحان Habitat non réglementé وهو يعني السكن غير المنظم وHabitat informel أي السكن المخالف.

ويطلق على هذا النوع من السكن عدة مرادفات مختلفة باللغة الإنكليزية، منها: السكن غير المخطط (Unplanned Housing)، السكن العشوائي (Spontaneous Housing)، السكن السلعي الصغير (Petty Commodity Housing)، السكن السرطاني (Cancer Housing) والسكن الهامشي (Marginal Housing)، بينما تأخذ هذه المخالفات صفة الاستيطان بوضع اليد عندما يصطلح تسميتها Squatter settlements. [4 : 110]

- عرف سعد الله جبور[7] السكن العشوائي بأنه "مجموعات السكن المبنية بشكل غير نظامي والتي تشكل ما يعرف إدارياً بمناطق المخالفات الجماعية والتي لا يمكن الترخيص بإقامتها بحسب الأنظمة والإجراءات المتبعة وذلك لوقوعها في مناطق أو مواقع غير مخصصة للغايات السكنية بموجب المخطط التنظيمي العام للمدينة أو لوقوعها في مناطق أو مواقع مخصصة للغايات السكنية إلا أنها لا تتمتع بالوثائق اللازمة من أجل الترخيص كالتخطيط المصدق أمام العقار أو المستندات المثبتة لملكيته." [14 : 1]

ويعتمد البحث مفهوم **السكن العشوائي** على أنه: "تجمع الأبنية التي يغلب عليها صفة السكن، والتي لم تدرج عند تشييدها ضمن أي خطط أو مصورات تنظيمية، ولا ينسب وجودها إلى أي هيئة حكومية؛ سواء أكان هذا التجمع يقع داخل المدينة أو متاخم لها أو خارج حدودها الإدارية، كذلك أكان على أملاك الدولة أو في ملكيات خاصة". [16 : 3]

1-2- دراسات في السكن العشوائي:

1-2-1- دراسات عالمية قامت بها المنظمات واللجان الدولية:

- قامت منظمة UN-HABITAT عام 2006 بدراسة عن السكن العشوائي في العالم أكدت فيه أن: [31]

1. السبب الرئيسي لتزايد السكن العشوائي على مستوى العالم هو التزايد المستمر للنمو الحضري، حيث بلغت نسبة سكان الحضر إلى سكان العالم 37% عام 1970 ووصلت إلى 47% عام 2000 في حين يتوقع أن تصل إلى 60% عام 2030. وهذا التزايد المستمر لسكان الحضر على حساب تناقص عدد سكان الريف هو من أهم نتائج التحضر العشوائي والهجرة من

---

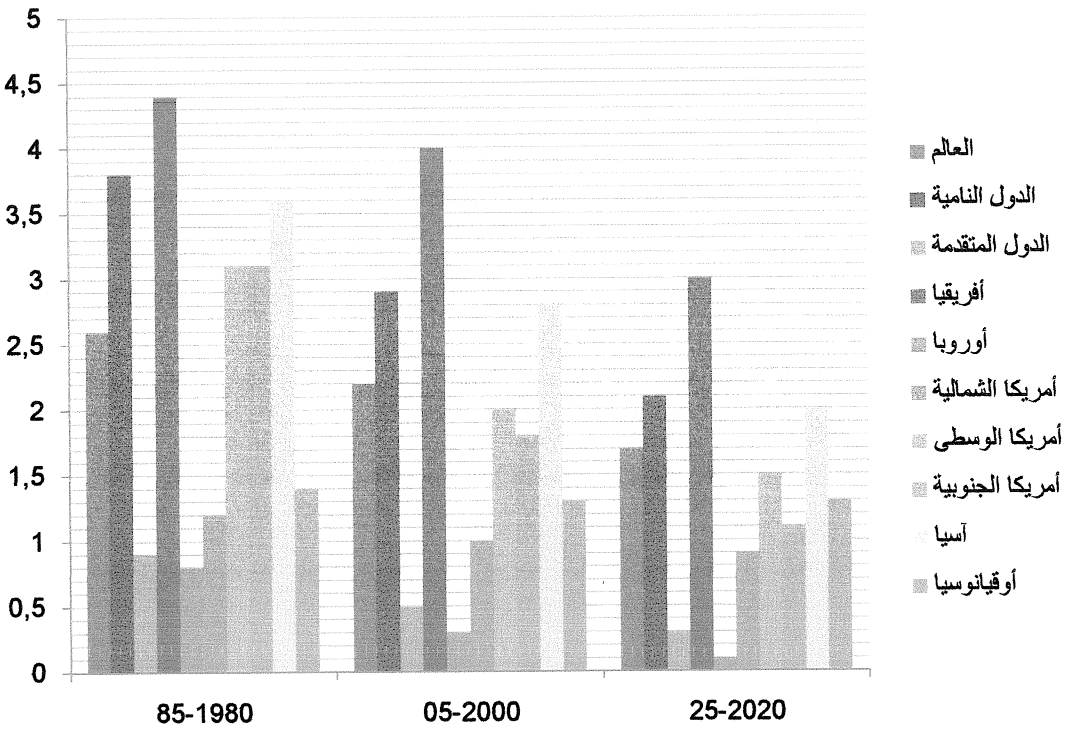
7 معماري ومخطط سوري، أستاذ في جامعة دمشق، قام بأبحاث عديدة في السكن العشوائي.

الأرياف إلى المدن، والذي أدى بالنتيجة إلى العمران العشوائي السريع في كافة أنحاء العالم بنسب متفاوتة.

ويبين الجدول (1-1) النمو الحضري في العالم، من خلال تزايد نسبة السكان الحضر، وكذلك معدل نمو السكان الحضر، والذي يبلغ أكبر نسبه في أفريقيا وآسيا والدول النامية بشكل عام:

	نسبة السكان الحضر %			معدل نمو السكان الحضر %		
	1980	2000	2020	85-1980	05-2000	25-2020
العالم	39	47	57	2,6	2,2	1,7
أفريقيا	27	38	49	4,4	4	3
أوروبا	69	75	80	0,8	0,3	0,1
أمريكا الشمالية	74	77	82	1,2	1	0,9
أمريكا الوسطى	60	67	73	3,1	2	1,5
أمريكا الجنوبية	68	80	85	3,1	1,8	1,1
آسيا	27	38	50	3,6	2,8	2
أوقيانوسيا	71	70	72	1,4	1,3	1,3
الدول النامية	29	41	52	3,8	2,9	2,1
الدول المتقدمة	71	76	81	0,9	0,5	0,3

الجدول (1-1): النمو الحضري في قارات ودول العالم Source: World Resources 1998-99



الشكل (1-1): معدل نمو السكان الحضر في قارات ودول العالم

وقد نتج السكن العشوائي عن هذا النمو الحضري لأنه في مجمله نمو زائف، ناتج عن تزايد عدد السكان في التجمعات الحضرية في العالم، وهذا لا يعني بالضرورة تزايد الحضرية، لأن غالبية هؤلاء السكان يشكلون عبءً كبيراً على الحضرية، ولا يساهمون في الغالب بعمليات التنمية.

2. تجاوز عدد سكان العشوائيات في العالم الـ 924 مليون نسمة.
3. اعتبرت منظمة الـ UN أن تحديات إمكانية الحصول على مساكن نظامية هي:
   - دخل الفرد واستعداده للدفع.
   - ثمن الأرض والبناء عليها.
   - البنى التحتية والخدمات الأساسية.
   - الافتقار إلى التسهيلات الاعتمادية المصرفية اللازمة.

- من خلال الدراسات المتعددة التي قامت بها منظمة الـ UN لمناطق السكن العشوائي في العالم، تبين كما هو أيضاً واضح في الأشكال (2) و(3) و(4): أن أفريقيا تعاني أكثر من باقي القارات من مشكلة العشوائيات فيها، لذلك قامت منظمة الـ UN بدراسات متعددة في أفريقيا، وتوصلت إلى سياسة إمكانية الارتقاء بالعشوائيات أي Slum Upgrading Facility (SUF) والتي تتلخص في النقاط التالية: [31]

- الوسيلة الفعالة للمساهمة في تنمية الدول هي تعبئة الموارد البشرية المحلية للارتقاء بالعشوائيات.
- مساعدة السكان من خلال تزويدهم بالاعتمادات المالية اللازمة، من أجل القبول المصرفي لمشاريعهم.
- في المرحلة الاستطلاعية، العمل على برنامج الارتقاء في أربع دول: غانا، أندونيسيا، سيريلانكا، تانزانيا.
- أنواع النشاطات المنفذة وتشمل:

تعزيز الوسائل المالية للسكن الحديث من أجل الفقراء.
ترسيخ وسائط البنى المالية الأساسية، السكن التعاوني، سكن الجمعيات، مدن مخصصة للفقراء وكفالات مخصصة للدول الأربع.
خطة داعمة لضمان الارتقاء المالي المؤدي بالتالي إلى الارتقاء بالعشوائيات.

وتبين الأشكال التالية نتيجة لدراسات منظمة الأمم المتحدة عام 2006:

- الشكل رقم (1-2): يبين النسبة المئوية للعشوائيات من المساحة العمرانية في العالم:

أكبر كثافة عمرانية للسكن العشوائي هي في جنوب القارة الأفريقية، تليها آسيا ودول أمريكا اللاتينية، وأقل كثافة عمرانية هي في الدول الأوربية.

- الشكل رقم (1-3): يبين نسبة السكان الحضر في عشوائيات البلدان النامية:

أعلى نسبة لسكان العشوائيات هي في الصحراء الأفريقية يليها جنوب آسيا.

- الشكل رقم (1-4): يبين تعداد سكان العشوائيات حسب قارات العالم:

الكثافة السكانية نسبة لمساحة القارة هي أكبر في آسيا، تليها أفريقيا، كما تقترب منها جداً دول أمريكا اللاتينية.

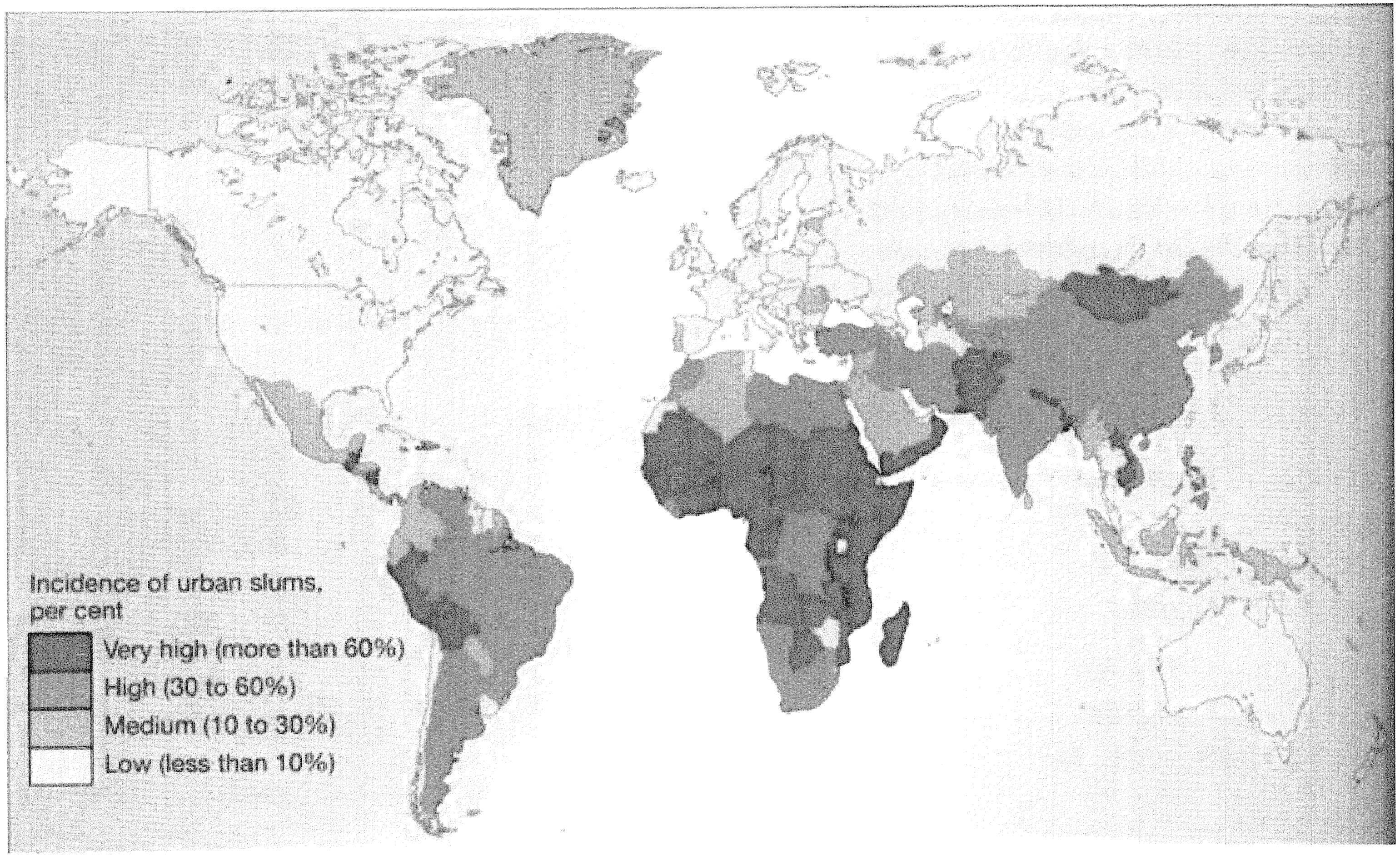
الكثافة العمرانية لعشوائيات العالم

كثافة عالية جداً (<60%)

كثافة عالية (30- 60%)

كثافة متوسطة (30- 60%)

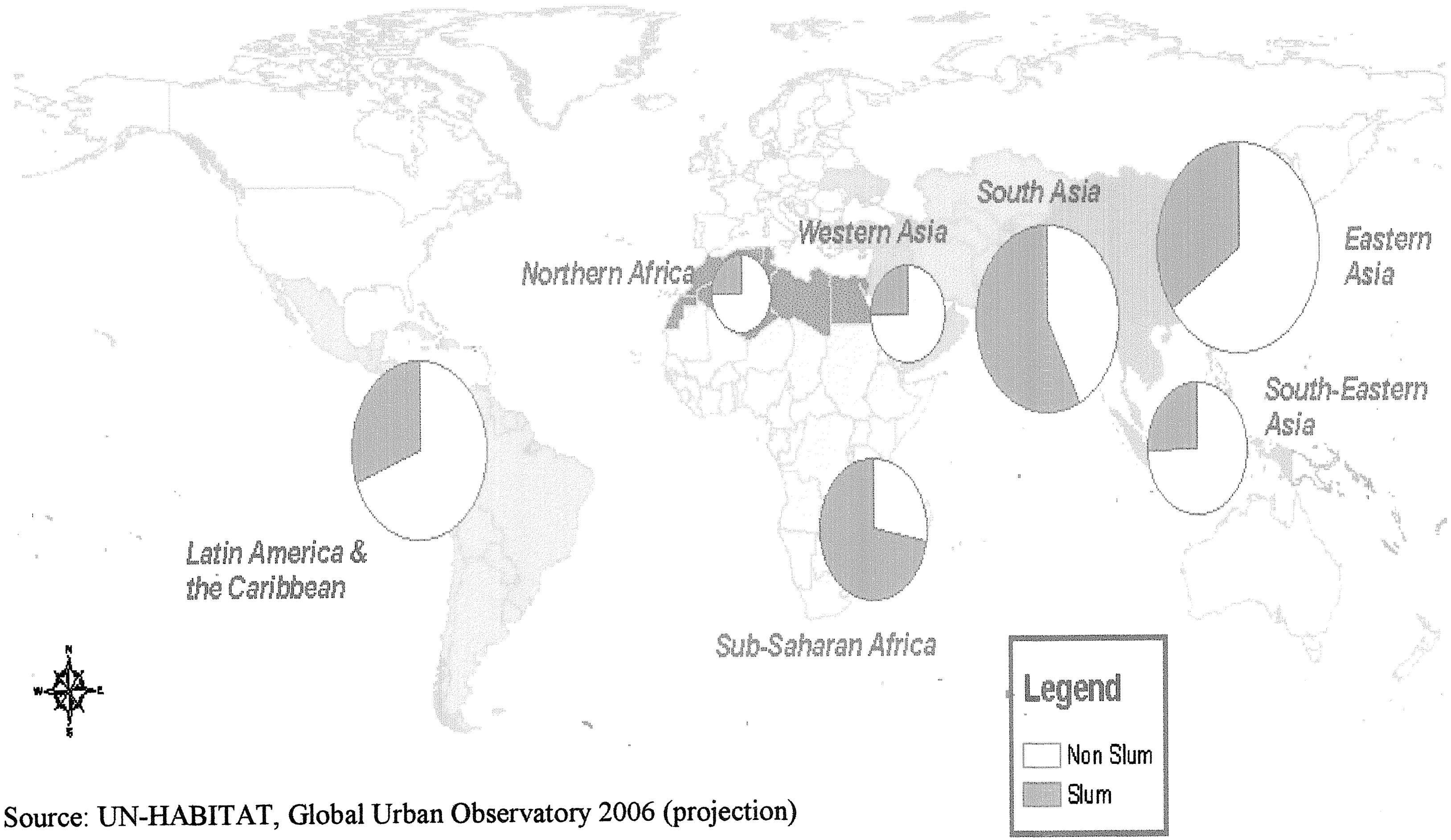
كثافة منخفضة (<10%)



Source: UN-Habitat, 2001

الشكل (1-2): الكثافة العمرانية لعشوائيات العالم

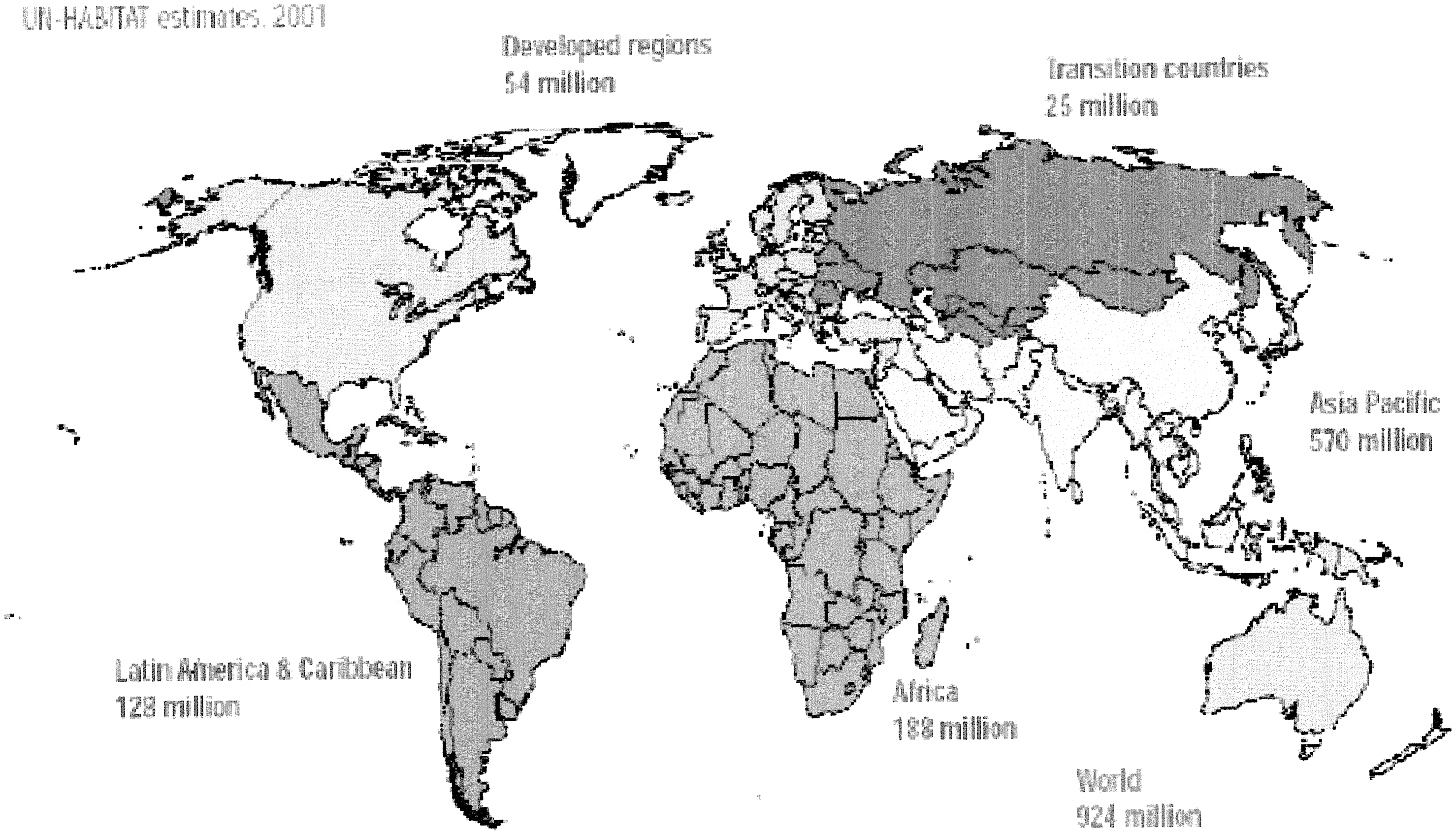
الشكل (1-3): نسبة السكان الحضر في عشوائيات البلدان النامية عام 2005



Source: UN-HABITAT, Global Urban Observatory 2006 (projection)

تعداد سكان عشوائيات العالم

العالم	924 مليون
آسيا	570 مليون
أفريقيا	188 مليون
أمريكا اللاتينية	128 مليون
الدول المتقدمة	54 مليون
الدول الانتقالية	25 مليون



الشكل (1-4): تعداد سكان العشوائيات في قارات العالم

Source: UN-Habitat

1-2-2- دراسات محلية قام بها مجموعة من الباحثين العرب:

تناول العديد من الباحثين والدارسين السكن العشوائي كل من منطلق تفكيره ورأيه، وفيما يلي مجموعة من الأبحاث والحالات الدرسية النظرية في بعض الدول العربية، ومنها:

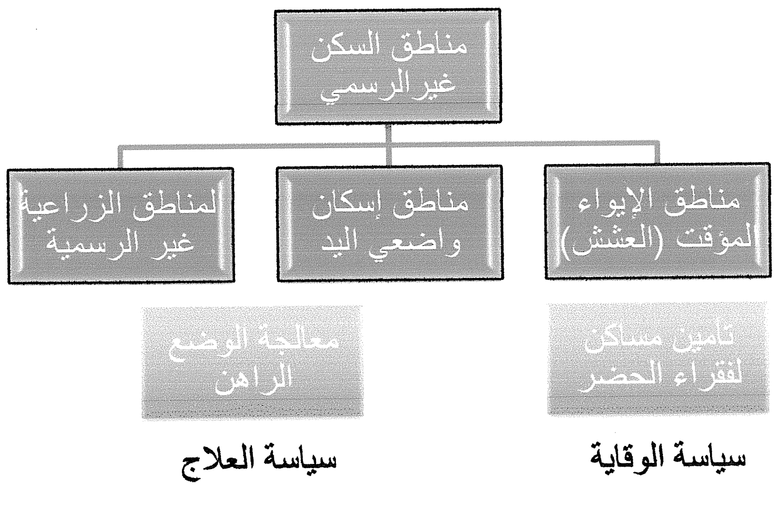
1-2-2-1. الإسكان والتنمية المستديمة في الدول النامية: [4]

بعد دراسة الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي في مصر، صنف أحمد منير سليمان في كتابه "الإسكان والتنمية المستديمة في الدول النامية" والذي تمحورت أفكاره حول إيواء فقراء الحضر في مصر، المناطق السكنية اللارسمية فيها إلى ثلاث مستويات:

1) المناطق الحضرية المؤقتة ذات الطابع الريفي (الإيواء المؤقت):
انتشرت على أطراف المدن بشكل عشش أو أكواخ أو أكشاك من الصفيح أو من مواد البناء المستعملة.

2) مناطق إسكان واضعي اليد:
هو ما يشيده الأهالي بلا تخطيط، ولا تراخيص بناء، ولا ملكية قانونية للأرض، حيث الشوارع ضيقة غير ممهدة، والمباني من مواد مستعملة وأحياناً من المواد الحديثة، وبعضها عمارات ذات طوابق متعددة، وتدخلها المرافق بطريقة غير قانونية.

3) مناطق الإسكان شبه غير الرسمي:
هي مناطق زراعية ذات ملكية خاصة، وتقع على أطراف المدن والمراكز الحضرية الكبرى. وتعتبر مناطق شرعية وغير شرعية في نفس الوقت. مناطق شرعية لوجود سند ملكية وحيازة هادئة ومستقرة لقطع الأراضي، وغير شرعية لتغير وظيفة وطبيعة واستعمالات الأراضي من أرض زراعية إلى أرض سكنية، هذا بالإضافة أن تقسيم الأراضي بتلك المناطق غير قانوني وغير معتمد من الجهات الرسمية، والمباني المشيدة غير قانونية لأنها شيدت بدون الحصول على تراخيص بناء.



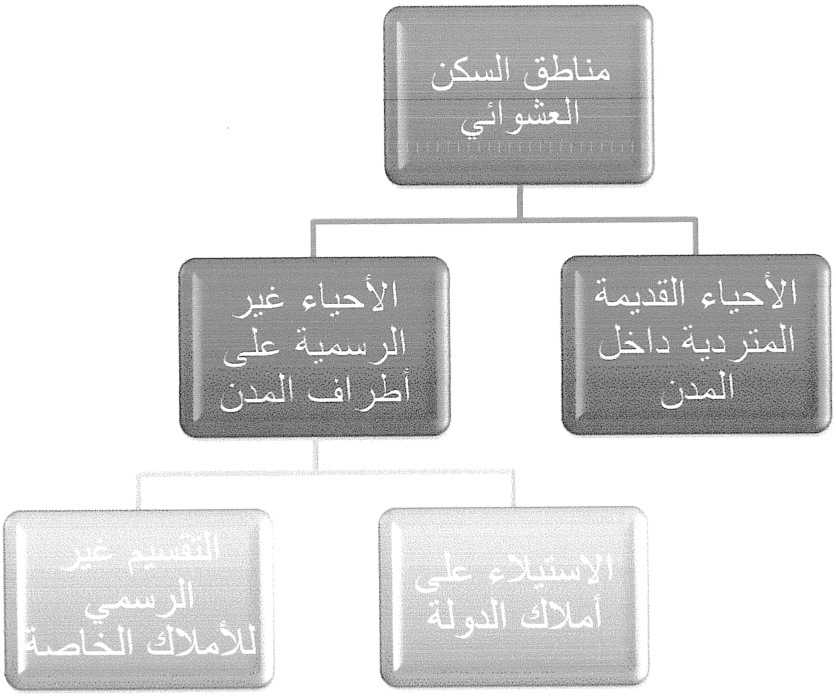
وبحسب الدراسات المختلفة التي أجراها الباحث على هذه المناطق، فقد كانت **استراتيجيته تعتمد على سياستي العلاج والوقاية**، وذلك بمعالجة مناطق السكن العشوائي من جهة وتأمين مساكن للفقراء من جهة أخرى.

2-2-2-1. استراتيجية تنمية مدينة الاسكندرية: [15]

عمد جمال حامد في استراتيجيته لتنمية مدينة الاسكندرية إلى تصنيف مناطق السكن العشوائي إلى:

1. الأحياء القديمة داخل المدن المتردية بيئياً بسبب عدم الاهتمام بصيانتها.
2. الأحياء غير الرسمية على أطراف المدن والتي تكونت إما:

- بالتعدي على أراضي أملاك عامة أو حكومية وتشييد مساكن غير معتمدة من السلطات الرسمية عليها.
- أو بتقسيم غير معتمد رسمياً لأراضي مملوكة ملكية خاصة وتشييد مساكن غير معتمدة من السلطات الرسمية عليها.



وكانت مقترحات المعالجة عبارة عن نقاط تتلخص في:

- مراجعة وتنظيم ملكيات الأرض واعتمادها رسمياً.
- شق الطرق الرئيسة وتمديد شبكات البنية التحتية بمستوى ملائم.
- تعويض وإعادة توطين المتضررين من عمليات شق الطرق وتمديد الشبكات.
- تحسين الوحدات السكنية.
- معالجة المشاكل البيئية القائمة ووضع الضوابط لمنع حدوثها في المستقبل.
- تحسين الخدمات الصحية والتعليمية والمرافق العامة كالحدائق والملاعب والأسواق وغيرها.
- توسيع فرص العمل وسبل كسب العيش للأفراد والأسر.
- تحفيز السكان للاهتمام بالبيئة والمرافق والشبكات والمحافظة عليها وصيانتها.

3-2-2-1. واقع السكن العشوائي في مدينة دمشق وكيفية التعامل معه:

قام الباحث سعد الله جبور بتصنيف مناطق السكن العشوائي القائمة حالياً ضمن المدينة من خلال المخطط التنظيمي العام للمدينة (1995– 2020) إلى ثلاثة أصناف: [14 : 7]

1. مناطق السكن العشوائي قيد التنظيم حالياً: وهي مناطق المخالفات الواقعة ضمن الحدود الإدارية للمدينة والتي جرى إعداد المخططات الطبوغرافية لها وبوشر بوضع الدراسات التنظيمية التفصيلية لها وتشمل المناطق التالية:
جبل المزة 86 – الدحاديل – الطبالة والدويلعة – القابون.

2. مناطق السكن العشوائي التي هي بحاجة إلى مخططات تنظيمية تفصيلية لها، وتشمل المناطق التالية:
قدسيا – بستان الرز – العسالي – دف الشوك – حي القزاز – بستان الدور – مخيم جرمانا ومحيطها – سفح قاسيون – عش الورور.

3. مناطق السكن العشوائي المقترح إزالتها وإلحاقها بالمناطق الخضراء:
هي مخالفات جماعية مبعثرة لا تشكل امتداداً عمرانياً كبيراً وتتوسط مناطق زراعية ذات تصنيف جيد جداً ومكرسة للاستعمالات الزراعية، أو تقع تحت مسارات خطوط التوتر العالي التي تشكل خطراً على السكان فيها، أو تقع على مسارات بعض الطرقات الرئيسية الواردة في المخططات التنظيمية العامة.

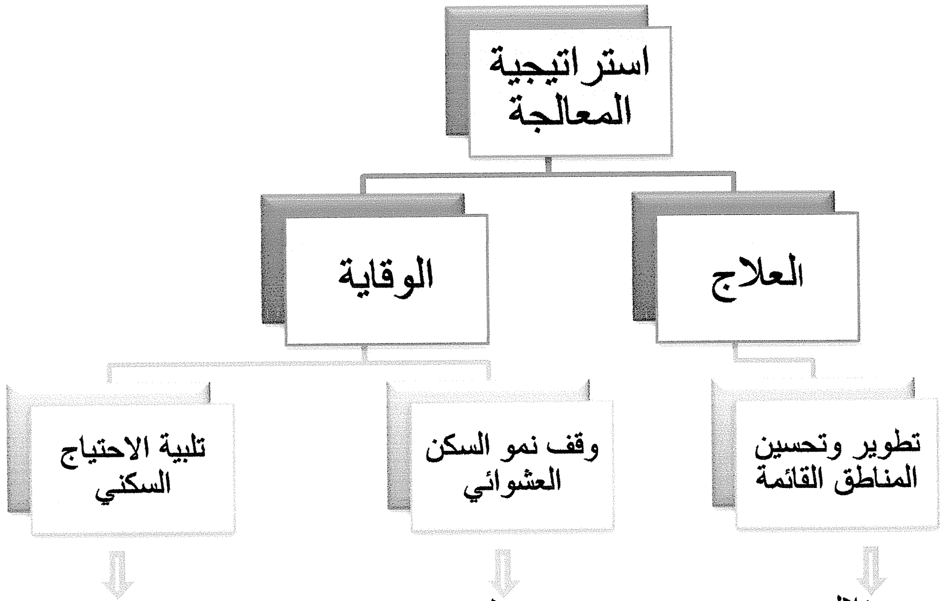
وكذلك قامت استراتيجية البحث على سياستي الوقاية والعلاج في وضع التوصيات اللازمة. [14 : 8]

أما الوقاية فكانت في مجالين اثنين:

أ- في مجال وقف النمو في السكن العشوائي:
- وضع الترتيبات اللازمة لردع كافة الأطراف الفاعلة في نشوء المخالفات وتداولها.
- التصوير الجوي لمناطق السكن العشوائي من أجل تحديدها بشكل دقيق ومراقبة ذلك دورياً.

ب- في مجال التخطيط لتلبية الاحتياج السكني:
- وضع منهجية متطورة لتقدير الاحتياج تأخذ بعين الاعتبار العوامل المكونة لهذا الاحتياج مثل الهجرة الداخلية وتكوين الأسر الجديدة، وإعطاء اهتمام أكبر لتأمين مساكن لذوي الدخل المحدود سواء من قبل القطاع العام أو الخاص تمليكاً أو تأجيراً.
- إفساح المجال لذوي الدخل المحدود والعاملين الموسميين بإشادة مساكنهم بأنفسهم وذلك بتخصيص منطقة أو أكثر من أجل البناء الذاتي مع تأمين البنية التحتية اللازمة لها وبشكل اقتصادي وذلك جوار المناطق الصناعية وبحسب الدراسة الإقليمية للمدينة.
- المواظبة على دراسة كافة الظواهر المتعلقة بأزمة السكن بشكل عام والعشوائي بشكل خاص لتحديد حجمها والسعي للقضاء أو للتخفيف من آثارها السلبية ليتم على ضوء ذلك تطوير المخططات العامة والتفصيلية ووضع خطط التنمية ومواكبة تنفيذها وتقويم الأداء بما يكفل تحقيق الأهداف المرجوة قدر الإمكان.

أما العلاج فكان في مجال تطوير وتحسين المناطق القائمة من خلال:
- إعداد الدراسات الطبوغرافية والتخطيطية اللازمة لها ووضع النظمة الإدارية التي تسرع في تصديق هذه المخططات وتنفيذها.
- النظر في إيجاد الصيغة اللازمة من أجل تحقيق تسجيل الملكية وفق الوضع القائم (وهو ما تم فعلاً إصدار قانون بشأنه فيما بعد سيتم ذكره في الفصل الثالث من البحث).



من خلال:
- إعداد الدراسات الطبوغرافية والتخطيطية اللازمة لها.
- إيجاد الصيغة اللازمة لتحقيق تسجيل الملكية وفق الوضع القائم.

عن طريق:
- ردع الأطراف المسببة لنشأته.
- التصوير الجوي الدوري للمناطق.

عبر:
- تقدير الاحتياج السكني بدراسة العوامل المكونة له.
- تخصيص مناطق للبناء الذاتي للفقراء مع تأمين بنيتها التحتية.
- دراسة الظواهر المتعلقة بأزمة السكن.

4-2-2-1. ظاهرة السكن العشوائي ومشكلاته من الناحية العمرانية والاجتماعية: [6]

درس أسامة الصغير مشكلات السكن العشوائي من الناحية العمرانية والاجتماعية وذلك من خلال:

__أولاً-__ التعرف إلى أسباب انتشار ظاهرة السكن العشوائي في المدن السورية: [6 : 35]

1- انعدام مبدأ التخطيط الإقليمي الشامل، ووضع المخططات التنظيمية العامة للمدن وتوسعها وتطورها على المدى المتوسط والبعيد بمعزل عن هذا المبدأ.
2- عدم ربط المخططات التنظيمية العامة للمدن والقرى ومراحل تنفيذها بالخطط التنموية على مستوى القطر.
3- الزيادات السكانية الكبيرة في المجتمع السوري والريفي بشكل خاص.
4- تخلف الريف السوري.
5- الهجرة الريفية.
6- أزمة السكن.
7- المركزية في توزع فرص العمل، والاكتظاظ الإداري والطلابي في المدن الكبرى.
8- التطور الموضوعي في أنماط الحياة العائلية وخروجها عن صفة المجتمع الأبوي وما نتج عن ذلك من هجرة داخلية على نطاق المدينة ذاتها.
9- ضعف الشبكة الطرقية التي تربط المدن الكبرى بريفها.
10- التكاليف الباهظة لإنشاءات البنية التحتية والخدمات والمرافق في المدن الكبرى.

__ثانياً-__ التعرف إلى المشكلات الناتجة عن السكن العشوائي: [6 : 46]
وذلك من خلال دراسة ميدانية شملت عينة البحث المكونة من 30 أسرة من مناطق السكن العشوائي (ركن الدين/حي الشيخ خالد/ - عش الورور).

__ثالثاً-__ انعكاسات هذه الظاهرة على متطلبات الحياة اليومية:
وذلك من خلال وضع الاستنتاجات العامة من الدراسة الميدانية السابقة.

رابعاً- الخروج بمجموعة من المقترحات والتوصيات للحد من انتشار هذه الظاهرة: [6 : 61]

1. إجراء مسح شامل لمناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق وتحديدها كمياً للتأكد من عدم اتساعها مستقبلاً، ثم تم تحديد الطرق الكيفية لمعالجة المشكلة بشكلين اثنين، لا يتعديان كونهما نقاط عامة لا يمكن تعميمها على جميع مناطق السكن العشوائي وهما:
   - إعطاء صفة قانونية لهذه الأحياء بحيث يعترف بها كأمر واقع وتوفير كافة الخدمات اللازمة لها.
   - اعتبارها مناطق تحتاج إلى تنظيم ووضع استراتيجية معينة للتعامل معها، وبذلك نعود لنفس المشكلة التي يفرضها التوسع العمراني، وهو اعتبار مناطق المخالفات مرجعاً لتنفيذ المخطط التنظيمي الجديد، بدل أن يكون هذا المخطط هو الأساس الذي نرتكز عليه في العمران.
2. تحديد مخططات تنظيمية يمكن من خلالها إنشاء وحدات سكنية نظامية، لتلبية الحاجة النظامية للمساكن.
3. الإشراف والمتابعة الدقيقة للجمعيات والنقابات المسؤولة عن توفير مساكن للمنتسبين إليها، وهذه المتابعة تكون في ضمان الفترة الزمنية لتسليم المسكن وضمان الناحية الفنية والمعمارية له.
4. منح القروض من مصارف الدولة للراغبين في الحصول على مساكن بما يتناسب مع حالتهم الاقتصادية.

5-2-2-1. السكن العشوائي في مدينة دمشق: [9]

لخص وسيم مرعي أسباب نشأة السكن العشوائي في دمشق بالنقاط العامة التالية: [9 : 17]

1. الهجرة الواسعة من الأرياف إلى المدن.
2. تأخر صدور المخططات التنظيمية، وعدم توافقها مع الطلب المتزايد على المساكن، واستشراء الفساد في القطاع العقاري.
3. عدم المقدرة على امتلاك مساكن نظامية بسبب انخفاض الدخل.
4. عدم وجود إجراءات فعالة تساعد على امتلاك مساكن نظامية مثل التعاونيات، قروض السكن، مواد البناء الرخيصة، مقاسم مخدمة ومخططة.
5. السلوكيات الناجمة عن القوانين غير المدروسة وسوء تطبيقها وغياب الرقابة.
6. الطلب العالي على المساكن العشوائية بسبب رخصها من جهة، وتوافقها من حيث نمط المعيشة مع سلوك الناس القادمين من الأرياف من جهة أخرى.

وكذلك تطرق إلى التشريعات والقوانين المتعلقة بالسكن العشوائي في سورية، للتأكيد في بعضها على السلوكيات الناجمة عنها والتي أدت إلى تفاقم السكن العشوائي.

وقام بدراسة إحصائية تبين مناطق السكن العشوائي في دمشق ومساحاتها وتعداداتها السكانية وذلك لعام 1994، وتحدث بشكل مقتضب عن الخدمات في مناطق السكن العشوائي، ونقصها أو عدم وجودها في أحيان كثيرة.

وبشكل استثنائي اعتبر الباحث أن للسكن العشوائي إيجابيات ولو محدودة إلى جانب سلبياته الكثيرة، واعتبر بشكل منطقي أنه يصعب من خلال بحثه تقديم حلول لمشاكل السكن العشوائي، وإنما اعتبر آراءه مجرد مقترحات للاستئناس بها والحوار حولها:

1. تخديم مناطق السكن العشوائي بالخدمات الأساسية، وتشجيع الاستثمار في الخدمات الثانوية.
2. تنظيم هذه المناطق من خلال الحفاظ على بعضها وهدم بعضها، مع تأمين مساكن للمتضررين.
3. الاهتمام بالأرياف والمدن الصغيرة لتستطيع الاحتفاظ بسكانها.
4. تشجيع عودة الناس إلى الأرياف طوعاً.
5. الاعتماد على الأبنية البرجية بعد الهدم والترحيل، وتحويل المساكن العشوائية إلى ضواحي عصرية من خلال التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص والتعاوني.
6. إشراك السكان أصحاب المصلحة في الرأي والمقترحات، وإعطاء القروض وتوفير السكن المتوافق مع دخل الأفراد ذوي الدخل المحدود.
7. اجتثاث الفساد والفاسدين في جميع مواقع اتخاذ القرارات العمرانية.

1-2-3- نتيجة الدراسات المحلية:

- استفاد أحمد منير سليمان من التصنيف الذي قام به بمعرفة الخصائص المختلفة لكل نوع من مناطق السكن العشوائي، وهو ما يسهل فيما بعد عملية العلاج وفق المعطيات الموجودة.

بينما لم يستفد جمال حامد من التصنيف الذي قام به لمناطق السكن العشوائي، وكانت مقترحاته للمعالجة عبارة عن نقاط عامة دون الأخذ بعين الاعتبار الخصائص المختلفة للمناطق والناتجة عن أسباب نشأتها.

أما فيما يخص مناطق السكن العشوائي في دمشق، فقد قام سعد الله جبور بتصنيفها حسب المخطط التنظيمي الجديد للمدينة إلى ثلاثة مجموعات من المناطق حسب كيفية التعامل معها مستقبلاً، ولم يأت على ذكر خصائص هذه المجموعات من المناطق.

بينما لم يتبع أي من الباحثين أسامة الصغير ووسيم مرعي أسلوب التصنيف في دراسة مناطق السكن العشوائي.

- تطرق كل من أحمد سليمان وسعد الله جبور وأسامة الصغير ووسيم مرعي إلى الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي؛ إلا أنه لم يتم ربطها بالتوصيات الخاصة بالمعالجة، باستثناء بعض المقترحات في بحث وسيم مرعي التي ارتبطت بشكل غير مباشر بأسباب النشأة، والتي هي كما ذكرنا أسباب عامة ولا تخص شكل محدد من المناطق المراد معالجتها، كما أن هذه المقترحات غير مرتبطة بالمعطيات المتوفرة في مدينة دمشق، وفيما يلي بعض منها:

أسباب النشأة		المقترحات العلاجية
الهجرة الواسعة من الأرياف إلى المدن	⬅	الاهتمام بالأرياف والمدن الصغيرة لتحتفظ بسكانها
استشراء الفساد في القطاع العقاري وغياب الرقابة	⬅	محاربة الفساد في مواقع اتخاذ القرارات العمرانية
غياب الإجراءات الفعالة لامتلاك المساكن النظامية	⬅	ضرورة التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص والتعاوني

وكذلك فقد ذكر أسامة الصغير الأشكال المتنوعة المتباينة للتركيب الهيكلي السكاني في أحياء المخالفات في المدن السورية الكبرى، ذلك التنوع الناتج عن التباين في تاريخ نشوء الحي وتشكيله ومراحل تطوره، والمنشأ الطبقي لسكانه، أي عن أسباب نشأة الحي، ورغم ذلك فقد اقتصرت دراسة أسباب انتشار الظاهرة على الأسباب العامة للسكن العشوائي ككل، دون الخوض في تفاصيل أسباب نشأة كل حي على حدى، رغم الحاجة إليها في هذه الدراسة الاجتماعية للوصول إلى المقترحات والتوصيات المرجوة من البحث.

لم يتم ربط المقترحات والتوصيات المطروحة بالدراسات الاجتماعية، والتي أثبتت اختلاف المناطق من حيث تاريخ نشأة الحي والمنشأ الطبقي لسكانه، أي أن الباحث لم يستفد من الدراسات التي قام بها، وكانت استراتيجيته المقترحة لمعالجة الظاهرة تنقسم إلى:

- سياسات كسولة أثبتت عدم فعاليتها سابقاً، تعتمد على مبدأ مكافأة المخالفين على مخالفاتهم المتكررة.
- سياسات غير ذات جدوى لأنها صعبة التطبيق وغير مضمونة النتائج.
- سياسات نظرية بعيدة عن الواقعية، لأنها غير قابلة للتطبيق في ضوء معطيات الدولة والمدينة والإمكانيات المتاحة أمامها.

سياسات كسولة غير فعالة	سياسات صعبة التطبيق	سياسات نظرية بعيدة عن الواقعية
• الاعتراف بمناطق السكن العشوائي كأمر واقع وتوفير الخدمات لها. • تنظيم المناطق باعتبارها أصلاً جزء من المخطط التنظيمي.	• وضع مخططات تنظيمية تلبي الاحتياجات السكنية كاملة. • الإشراف والمتابعة التامة للجمعيات والنقابات السكنية.	• منح القروض للراغبين في الحصول على مساكن. • التحديد الكمي للسكن العشوائي لمنع اتساعه المستقبلي.

وكل هذه السياسات يمكن تطبيقها والاستفادة منها إذا توفرت لها المعطيات اللازمة، ولذلك من الضروري دراسة كافة الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية، وذلك على مختلف المستويات: مستوى الدولة، مستوى المدينة، مستوى المنطقة والحي المراد معالجته، على أن ترتبط هذه الدراسات مع بعضها على المستوى الإقليمي.

- لم يتم التأكيد على ضرورة تطبيق خطط التنمية الشاملة إلا في بحث جمال حامد، فقد ركز على أهمية التعاون بين الجهات المختلفة لتطبيق هذه الخطط، كوسيلة لمعالجة الوضع في مناطق السكن العشوائي.

- أكد كل من أحمد سليمان وجمال حامد وسعد الله جبور على أهمية الاعتماد على القدرات الذاتية لسكان المناطق العشوائية، وأن بمقدورهم الارتقاء بمناطقهم وتحسينها وكذلك قيامهم بالبناء الذاتي إذا ما توفرت لهم الإمكانيات والأراضي اللازمة.

- قام كل من أحمد سليمان وسعد الله جبور وأسامة الصغير بدراسة الخصائص والمعطيات في مناطق السكن العشوائي ولكن أي من الأبحاث لم يقترح سياسات المعالجة في ضوء هذه الخصائص.

- كذلك فإن الدراسة التي قام بها أحمد سليمان قد ركزت بشكل رئيسي على كيفية تأمين المساكن لفقراء الحضر وذوي الدخل المحدود، من خلال التعاون بين الحكومات والمتخصصين والمستفيدين؛ ولم يتطرق الباحث إلى دور هذا الثالوث المتعاون في معالجة الوضع الراهن لمناطق السكن العشوائي في مصر التي قام بتصنيفها وتوصيفها بشكل دقيق.

وفي الجدول رقم (1-2) نجد مقارنة بين الدراسات الخمسة السابقة والآليات التي تم اتباعها في خطوات كل بحث منهم.

الآليات المتبعة في البحث	أســـــــــماء الباحثيـــــــــن					عدد الأبحاث التي اتبعت كل آلية
	أحمد سليمان	جمال حامد	سعد الله جبور	أسامة الصغير	وسيم مرعي	
تصنيف المناطق حسب شكل ونوعية الملكية	●	●				2
تصنيف المناطق حسب كيفية التعامل معها			●			1
دراسة خصائص ومعطيات المناطق	●		●	●		3
ربط خصائص المناطق بشكل ونوعية الملكية فيها	●					1
دراسة الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي	●		●	●	●	4
ربط غير مباشر لأسباب النشأة بمقترحات المعالجة					●	1
الاعتماد على سياستي الوقاية والعلاج معاً	●		●			2
الاعتماد على القدرات الذاتية لسكان العشوائيات	●	●	●			3
التأكيد على أهمية تطبيق خطط التنمية		●				1
عدد الآليات المستخدمة في كل بحث	خمسة آليات	ثلاثة آليات	ستة آليات	آليتان	آليتان	

الجدول (1-2): مقارنة بين الآليات المتبعة في الدراسات السابقة للسكن العشوائي.

1-3- نظريات في معالجة السكن العشوائي:

توصل الباحثون من خلال دراساتهم المتعلقة بالسكن العشوائي على مر السنين إلى مجموعة من النظريات التي تقترب إلى المثالية ولكن عملياً لا تؤدي بالغالب إلى النتائج المرجوة، إما لسوء تطبيقها أو لعدم توفر الشروط المناسبة لذلك، ومن هذه النظريات:

1-3-1- مبدأ مساعدة النفس وبرامج الإسكان:

بما أن المساكن تفتقر للتخطيط والخدمات العامة، فقد برز هنا مبدأ "مساعدة النفس" الذي اعتمد عليه الباحثون كمنهاج لتحسين البيئة في المناطق العشوائية؛ وينطلق هذا المبدأ من مجموعة من الحقائق المسلم بها، فحواها "أن القاطنين في المستوطنات العشوائية راغبون في الارتفاع بمستوى مساكنهم باستثمار جهودهم المباشرة ومدخراتهم الضئيلة إذا ما توفر لهم الأمان والطمأنينة بمشروعية حيازتهم للأرض التي أقاموا عليها المساكن، وأنهم غير معرضين للطرد منها." [23 : 245]

ويرى بعض الباحثين أن قيام القاطنين ببناء أو تحسين مساكنهم أقل كلفة مما لو قامت أجهزة حكومية بذلك، ولا ينكر هؤلاء الباحثون أهمية دور الأجهزة الحكومية في تقديم المساعدات الفنية والتخطيطية وتوفير مواد البناء وتنسيق الجهود بشكل يحقق التوازن بين مصالح الجماعة كمجتمع ومصالح الأفراد.

رغم الأهمية التي حظي بها مبدأ "مساعدة النفس" لدى بعض الباحثين إلا أن بعضهم الآخر قد شجع على أن تقوم الدولة ببرامج إسكان عامة قليلة الكلفة، ورغم أن هذه البرامج تتطلب توفر إيرادات كافية للدولة ولكنها حظيت بالأهمية نتيجة للمزايا التالية:

1. يمكن الدولة من التصرف بالأراضي الحضرية واستغلالها بطريقة كفؤة وتخطيط سليم.
2. يمكن من توفير الخدمات الصحية والتعليمية، فيرتفع المستوى الاجتماعي والصحي.
3. تنشط هذه البرامج قطاع الإسكان وتوفر فرص العمل.
4. هذه البرامج أقل كلفة من البدائل الأخرى لحل أزمة الإسكان والقضاء على ظاهرة السكن العشوائي والأحياء المتدهورة.

ولكن هذه البرامج تبقى أعلى كلفة من مبدأ "مساعدة النفس"، وبما أن غالبية الدول النامية تفتقر إلى الموارد اللازمة لتنفيذ العدد الكافي من برامج الإسكان، فقد وجدوا أن مبدأ "مساعدة النفس" هو الحل الأكثر واقعية، أو كما نستطيع القول هنا في سورية الارتقاء بالسكن العشوائي هو المشروع الأكثر فعالية.



وقد تم تفضيل هذا المبدأ على برامج الإسكان بالدرجة الأولى لأن السكان لا يفضلون أن تكون مساكنهم عبارة عن سلع استهلاكية جاهزة، بل أن يشاركوا قدر المستطاع في تشكيلها وتجهيزها. إلا أن هذا المبدأ قد اقتصر على الاهتمام بارتفاع بمستوى المساكن والمناطق العشوائية، ولذلك فإن تطور الدراسات قد اهتم بالتنمية بشكل أوسع لاحقاً.

1-3-2- القدرات الذاتية للمناطق العشوائية:

إن مبدأ مساعدة النفس رغم أهميته فهو قد أثبت فعاليته في معالجة وضع طبقات معينة من سكان العشوائيات فقط، إلا أنه لم يعالج الفقر كأساس لمشكلة السكن العشوائي، لذلك ظهر اتجاه أكثر تطوراً وهو التعرف على مواطن القدرات الذاتية للمناطق العشوائية؛ وهو الاتجاه الأكثر تفاؤلاً في رفع المستوى المادي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمناطق العشوائية. [23 : 252]

إن هذا الاتجاه يعتمد على قيام الظروف الاقتصادية النشيطة التي توفر فرص العمل المستمرة وتنشيط سوق العمل من قبل القطاع غير الرسمي، وبالتالي يصبح لدى قاطني السكن العشوائي دخل مستمر، وتكوين مدخرات متزايدة تساعدهم في إقامة مساكن جديدة أو تشجعهم على تحسين القائم منها.

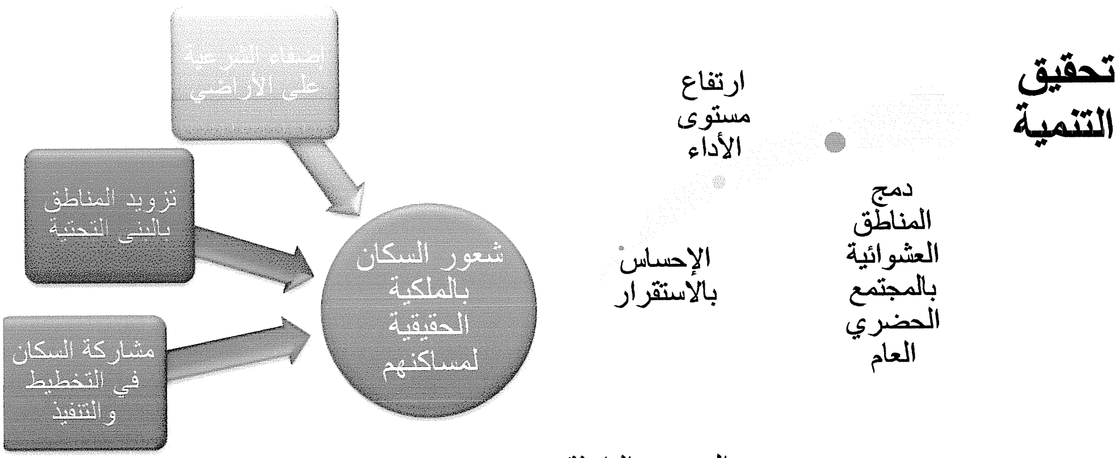
ولا بد لتحقيق ذلك من الإجراءات التالية:

1. إضفاء الشرعية على الأراضي التي يقيمون عليها مساكنهم أو التي سيقيمونها عليها.
2. توفير الظروف الملائمة للتنمية من خلال تزويد المناطق بالخدمات العامة من طرق ومياه وصرف صحي وكهرباء ومدارس.
3. أن تتخذ التنمية مبدأ المشاركة الفعالة بإعطائهم الفرصة للمشاركة في التخطيط والتنفيذ مع أجهزة السلطة البلدية.

وهذه الطريقة ستجعلهم يشعرون بالملكية الحقيقية لمساكنهم بما يحقق التلاؤم بين الساكن ومسكنه، والذي يعتبره قاطنو المساكن العشوائية من أهم شروط إحساسهم بالاستقرار، ومن مزايا هذه الطريقة أيضاً ارتفاع مستوى الأداء، كما أنها تمثل خطوة متقدمة نحو دمج المناطق العشوائية وقاطنيها في المجتمع الحضري العام.

وهكذا يمكن تحويل هذه المناطق من بيئة بؤس وشقاء إلى بيئة تتنامى فيها الجهود المشتركة لتحقيق الأمل المنشود في الحياة الكريمة.

وتعتبر هذه النظرية من النظريات الهامة في معالجة السكن العشوائي، لأن نتائجها لا تعالج مشكلة السكن العشوائي بحد ذاتها فحسب وإنما تساعد في دفع عملية التنمية إلى الأمام.



المصدر: الباحثة

1-3-3- إيواء فقراء الحضر: [4 : 129- 147]

وذلك بالاعتماد على النقاط التالية:

1- إزالة المناطق الرديئة:

إزالة مناطق ساكني واضعي اليد، وإعادة ترحيل القاطنين إلى أماكنهم الأصلية بالمناطق الريفية. وفي نفس الوقت إقامة مناطق سكنية حكومية بدلاً من المناطق السكنية غير الرسمية.

2- البناء الذاتي:

استغلال الموارد البشرية بمناطق ساكني واضعي اليد، بأنه العنصر الأساسي في إنتاج الوحدات السكنية.

3- الشراكة الشعبية:

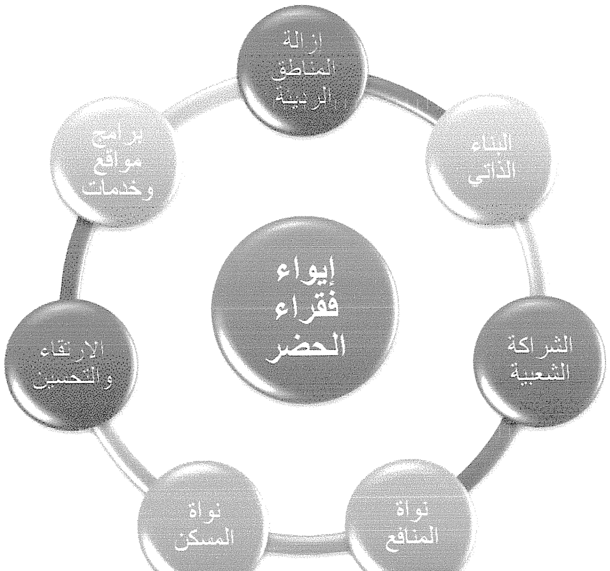
تعتمد على قدرات ومجهود الإنسان ومدى تعاونه وإيجابيته مع الآخرين، بمعنى أنها تعتمد على التعاون الإنساني والاجتماعي بين طبقات المجتمع المختلفة وذلك من خلال توجيه الإنفاق الفردي في مناطق ساكني واضعي اليد للصالح العام.

4- نواة المنافع:

تتلخص هذه الفكرة بإنشاء الجزء المبلل بالوحدة السكنية، وهو عبارة عن دورة مياه وجزء مخصص لإعداد الطعام (مطبخ)، ويتم توصيل المرافق الأساسية بواسطة مقاولين متخصصين.

5- نواة المسكن:

بناء الخلية الأولى للوحدة السكنية (غرفة + مطبخ + دورة مياه) والتي يبدأ بها الساكن، حيث ينمو المسكن بعد ذلك مع تطور حياة الساكن واحتياجاته، أولاً على المستوى الأفقي وثانياً على المستوى الرأسي.



6- الارتقاء والتحسين:

الارتقاء في مفهومه الشامل هو تطوير البيئة الحضرية في جميع جوانبها، في مجال العلوم الهندسية، بمعنى تحسين شبكة البنية الأساسية من طرق وشبكات مياه وصرف صحي وكهرباء، وتحسين الفراغات العمرانية وتشكيلاتها. وفي مجال الاجتماع يعني الارتقاء بالإنسان وسلوكياته وعاداته وتقاليده. وفي مجال الاقتصاد يعني تنمية الدخول وتطوير الأعمال الإنتاجية من أجل رفع مستوى المعيشة.

والارتقاء في معناه البسيط المجرد هو تحسين الوضع القائم إلى وضع أفضل منه، ويتميز الارتقاء كأسلوب للتعامل مع الأحياء السكنية غير الرسمية، أو المناطق المتدهورة القائمة، بأنه يحافظ على الكتلة العمرانية القائمة باعتبارها ثروة قومية ذات قيمة اقتصادية.

7- برامج مواقع وخدمات:

تعتمد على توفير قطع الأراضي اللازمة للفقراء الحضر مع توفير الحد الأدنى من الخدمات المختلفة لتلك المواقع.

1-4- السياسات النظرية المقترحة ونتائجها:

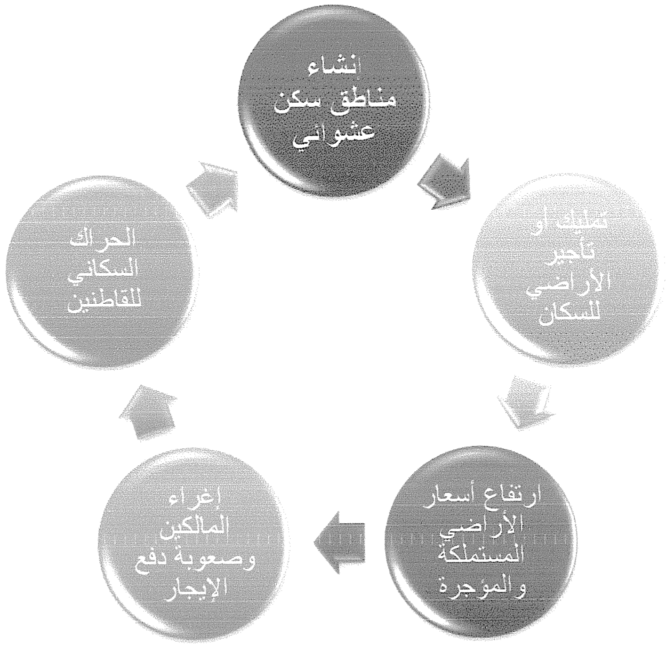
بينت التجارب والمعالجات التي تم تطبيقها تبعاً للسياسات المقترحة في الدراسات النظرية عدم فاعليتها في معالجة مشكلة السكن العشوائي بشكل كلي، ونذكر من هذه السياسات:

- **إعادة إحياء مناطق السكن العشوائي وضمها للمخطط التنظيمي:**

يتم ذلك من خلال تملك أراضي مناطق السكن العشوائي من قبل الدولة، ثم جعل الأراضي التي أقام عليها القاطنون مساكنهم تكتسب شيئاً من الشرعية إما بالتمليك أو عقود إيجار طويلة الأمد تصير إلى ملكية مع الوقت.

النتيجة:

- ارتفاع أسعار الأراضي المؤجرة ← ارتفاع الإيجار ← الحراك السكاني لغير القادرين على دفع الإيجار وإقامة غيرهم فيها ← إقامة النازحين مناطق عشوائية أخرى.
- ارتفاع أسعار الأراضي المستملكة ← إغراء الذين ملكوا الأرض كونهم من الطبقة الفقيرة ← يبيعونها ← عودتهم لإقامة مناطق عشوائية.



- **قيام برامج إسكانية عامة وإزالة مناطق السكن العشوائي:**

الاعتماد في ذلك على تأمين مساكن من خلال البرامج الإسكانية للقاطنين في المناطق العشوائية، ونقلهم إليها بغية إزالة مناطق السكن العشوائي برمتها:

النتيجة:

- زيادة الأعباء على الدولة ← تأخر عملية التنمية (هذا إذا كانت الدولة قادرة على تنفيذ هذه البرامج الإسكانية).
- ترحيل القاطنين في مناطق السكن العشوائي إلى مناطق الإسكان المنشأة بأعداد كبيرة ← إبعادهم عن مناطق أعمالهم وتفكك النسيج الاجتماعي.

- **تحسين الأوضاع في مناطق السكن العشوائي:**

مما هدفه الارتقاء بمناطق السكن العشوائي بتحسين كافة الأوضاع السكنية والخدمية والمرفقية فيها:

النتيجة:

- ارتفاع أسعار العقارات المخدمة ← إغراء القاطنين فيها ← يبيعونها ← عودتهم لإقامة مناطق عشوائية جديدة.

1-5- خلاصة الفصل الأول:

نتجت ظاهرة السكن العشوائي بشكل مباشر عن التحضر العشوائي السريع الذي حل بالمدن، الناتج عن هجرة سكان الأرياف إلى المدن وعدم مشاركتهم في عمليات التنمية، وبالتالي فقد ساهموا في زيادة عدد السكان الحضر وتحميل الحضرية أعباء إضافية منعت تطورها بالشكل الطبيعي، اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً، وقد تبلورت هذه الأعباء في غالبها على شكل التجمعات السكنية العشوائية.

وقد حاولت الدراسات المتعددة لهذه الظاهرة إيجاد الحلول والنظريات التي يمكن الاعتماد عليها في معالجة السكن العشوائي، وقد وصلت بعض من هذه الدراسات إلى النتائج المرجوة منها في وضع عدة نظريات عامة، والتي على الرغم من أنها تقترب إلى المثالية إلا أنها قابلة للتطبيق في حال توفر الشروط والبيئة الملائمة لتطبيقها عملياً، وهي تعتمد في غالبها على سكان المناطق أنفسهم مع توفير بعض التسهيلات من قبل الدولة.
كما أمكن لبعض هذه الدراسات وضع بعض الأسس النظرية التي يمكن الاستفادة منها في استراتيجية المعالجة كونها أسس عامة قابلة للتطبيق على السكن العشوائي بكافة أشكاله، ومن أهمها:

- التصنيف النظري والعملي لمناطق السكن العشوائي، ويعتمد اختيار آلية التصنيف على الغاية المباشرة منه، ولكنها في المجمل تهدف إلى تحديد دقيق لخصائص كل منطقة ليتم معالجة السكن العشوائي فيها في ضوء معطياتها.
- تحليل أسباب نشأة مناطق السكن العشوائي، بهدف معالجة المشكلة من أساسها بمعالجة المسببات المباشرة وغير المباشرة.
- ربط استراتيجية المعالجة المقترحة بأسباب النشأة المدروسة، وبكافة الدراسات النظرية للخصائص والمعطيات والإمكانيات، وذلك لتحقق هذه الاستراتيجية الغاية المرجوة منها، والابتعاد عن الحلول الجاهزة وتعميمها.
- إدراج السياسات الخاصة للاستراتيجية تحت سياستي العلاج والوقاية بشكل عام، كون أسباب النشأة تندرج تحت أسباب خارجة عن السيطرة وأسباب تحت السيطرة.

على الرغم من أهمية هذه الدراسات والسياسات النظرية إلا أنها لم تصل إلى نتائج مجدية من الناحية العملية في محاولة معالجة ظاهرة السكن العشوائي، ولا يمكننا أن نعتبر ذلك كنتيجة لقصر في هذه الدراسات أو عدم فاعليتها بالمجمل، بل لأنها لا تتمتع بالشروط والمعايير العلمية اللازمة لتطبيقها عملياً على عينات البحث.

فلا بد لتطبيق هذه الدراسات أن تتمتع بالشروط التالية:

- أن تكون هذه الدراسات على المستوى الإقليمي.
- أن تسبقها دراسات عملية وميدانية، لتحديد خصائص عينة البحث المراد معالجتها.
- أن تتمتع بالشمولية، بدراسة كافة جوانب المشكلة، من اجتماعية واقتصادية وعمرانية.
- الرقابة الشديدة على تنفيذ السياسات، لمنع استغلالها من قبل المستفيدين سواء من القاطنين أو التجار أو الجهات الإدارية.
- أن تكون الدراسات والسياسات الناتجة عنها ملائمة تماماً لعينة البحث، وذلك بأن تأخذ في جميع مراحلها بعين الاعتبار: نشأة العينة وخصائصها وتبعيتها والمستفيدين منها وأسباب تمسكهم بها، لحل المشكلة من جذورها وتجنب معالجتها بنقلها مكانياً من منطقة إلى أخرى، لذلك كان من أهم شروط الدراسة شموليتها إقليمياً.

ولذلك فإن أنجح التطبيقات العملية في معالجة السكن العشوائي، هي التجارب التي اعتمدت على الدراسات النظرية الشاملة قبل التطبيق، فمن الضروري أيضاً ليس الاستفادة من الدراسات والنظريات السابقة وحسب، وإنما الاستفادة من التجارب العملية التي تم تطبيقها في هذا المجال والاستراتيجيات التي تم اتباعها في هذه التجارب.

الفصل الثاني

تجارب في معالجة السكن العشوائي

2-1- تجارب عالمية في معالجة السكن العشوائي
2-1-1- التجربة الباكستانية / مشروع التطور التزايدي في حيدر أباد/
2-1-2- التجربة الهندية / مدينة دلهي/
2-1-3- التجربة البرازيلية
2-1-4- التجربة في جنوب أفريقيا لمعالجة السكن العشوائي
2-2- تجارب عربية في معالجة السكن العشوائي
2-2-1- التجربة المصرية
2-2-2- التجربة التونسية
2-2-3- التجربة السعودية
2-3- خلاصة الفصل الثاني

الفصل الثاني: تجارب في معالجة السكن العشوائي

إن هناك مجموعة من الشروط الواجب توفرها في الدراسات التي تتم لمعالجة مشكلة السكن العشوائي، وتفقد هذه الدراسات قيمتها عندما تكون مجرد دراسات نظرية غير قابلة للتطبيق من الناحية العملية، لذلك فإن من الخطوات الهامة في حال أردنا وضع استراتيجية عملية قابلة للتطبيق لمعالجة مشكلة السكن العشوائي في دولة ما أو مدينة ما، استعراض تجارب الدول السابقة في نفس المجال، للاستفادة منها سواء من الخطوات الفعالة فيها أو من الأخطاء التي وقعت فيها والطريقة التي تفادت فيها هذه الأخطاء.
تتمثل أهمية استعراض هذه التجارب من خلال ضرورة فهم الاستراتيجية التي وضعت لتطبيقها، والاستفادة من السياسات الجزئية لهذه الاستراتيجية وإسقاطها على الاستراتيجية العامة المقترحة الملائمة للشروط والإمكانيات المتوفرة في دولتنا، ليتم إضفاء الملاءمة الشخصية على الحلول المقترحة.

2-1- تجارب عالمية في معالجة السكن العشوائي:

إن لكل دولة من دول العالم استراتيجيتها الخاصة وسياساتها في معالجة مناطق السكن العشوائي فيها، وينجم هذا الاختلاف عن التباينات العديدة في أسباب نشأة المناطق وخصائصها من جهة، والإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة لدى الدولة، والتي ستساهم فيما بعد بشكل فعال في تطبيق الاستراتيجية.

في تركيا مثلاً تمت معالجة مناطق السكن العشوائي عن طريق عقود مباشرة بين المؤسسة العامة للإسكان وجهات أخرى عدة للتعاون على تأمين مساكن بديلة.
أما التجربة التونسية في معالجة مناطق السكن العشوائي فقد اعتمدت على اتخاذ آليات جديدة لتوفير أراضي السكن والتهيئة الترابية عن طريق شركة متخصصة لتهيئة الأراضي، لذلك تعتبر التجربة التونسية من التجارب الناجحة كونها تعالج موضوع التنمية بشكل أساسي، وليس التعامل مع مناطق السكن العشوائي على أنها أمر واقع والتسليم له. (جريدة الثورة 2006/12/8)

وقد توصلت المنظمات واللجان العالمية من خلال دراساتها لمناطق السكن العشوائي في العالم، أن هذه المناطق تتوسع بشكل دائم ولكن بسرعات مختلفة تبعاً للقارات.
وقد وصل هذا التوسع إلى أقصى حدوده تقريباً في دول أمريكا اللاتينية، حيث تصل الكثافة السكانية في عشوائياتها إلى حدود كبيرة نسبة لباقي القارات، بينما تكمل هذه المناطق توسعها في كل من قارتي آسيا وأفريقيا.

بدأت بعض الدول الآسيوية في السنوات الأخيرة من القرن العشرين بتجربة اتجاهات جديدة لمعالجة مشاكل سكن الفقراء وذوي الدخل المحدود بشكل عام ومشاكل السكن العشوائي بشكل خاص، لكن هذه التجارب لا تزال محدودة، ولم يتم تعميمها على جميع مناطق السكن العشوائي في البلد الذي تمت فيه، حيث اعتبروا أنها لا تزال في فترة اختبار لفاعليتها في حل الأزمة، ومن ثم تعميمها.

ففي الفيليبين على سبيل المثال سمحت الحكومة للهيئات الإسكانية في مدينة مانيلا بعمل شراكة مع أصحاب الأراضي لإنتاج قطع من الأراضي السكنية، شرط أن يكون 70% من هذه القطع ضمن إمكانية 70% من سكان المدينة.

في عمان العاصمة الأردنية تم تعديل قوانين التخطيط عند تطبيقها في بعض مناطق توسع العاصمة لتسمح بإنتاج قطع أرض صغيرة يمكن شراؤها من قبل ذوي الدخل المحدود، هذه التجربة عرفت ببرنامج التقسيم Down Zooming.

في حيدر أباد (الباكستان) ومدراس وكانبور (الهند) بادرت السلطات المحلية بإنتاج قطع أرض صالحة للسكن بنفس الطريقة التي يجري فيها بيع وتقسيم الأراضي في السكن العشوائي.
عرفت هذه التجربة في الأوساط الدولية بمشروع **التطور التزايدي في حيدر أباد.**

تعتبر المبادرة في هذا المشروع المحاولة الأولى على الإطلاق من قبل القطاع العام للاستفادة من تجربة الأقنية غير الرسمية لإنتاج الأرض لسكن الفقراء، وقد اعتبرت هذه الأقنية بأنها أكثر فاعلية من الأقنية الرسمية في تلبية حاجات السكن للفقراء. [12 : 7]
وسنستعرض تفصيلياً بعض التجارب الأسيوية:

2-1-1- التجربة الباكستانية: [12 : 8]

مشروع التطور التزايدي في حيدر أباد الباكستانية:

أ- نجاح التقسيم غير الرسمي للأرض:

بدأت فكرة هذا المشروع عندما لاحظت الجهات الرسمية أن برنامج Site and service programme الواسع النطاق الذي تم إطلاقه في مدينة حيدر أباد الباكستانية لم ينجح بجذب المواطنين، بينما كان التقسيم غير الرسمي للأرض يجري بشكل نشيط؛ لذلك أدرك المعنيون أنه لابد وأن يكون هناك نقاطاً إيجابية في هذا التقسيم المخالف أو غير الرسمي، ولذلك وكي يقدموا سكناً يمكن أن يكون مقبولاً للفقراء لابد لهم من تضمين بعض ملامح التقسيم غير الرسمي للأرض في برنامجهم السكني.
كان المدير العام لهيئة تطوير حيدر أباد تسنيم صديقي هو صاحب الفكرة، حيث بدأ بشكل علمي بدراسة الأسباب التي جعلت المواطنين يعرضون عن بناء مساكن لهم في الأرض المطورة وفق برنامج Site and service programme.
وقد بدأ المشروع بدراسة وتحليل طبيعة عمل المناطق المخالفة ثم خرج باستراتيجية تتضمن الأخذ بعين الاعتبار:

عوامل نجاح التقسيم غير الرسمي للأرض في برنامج Site and service programme وهي:

1. حصول المواطنين على قطع الأراضي بسهولة، وذلك بتبسيط عمليات تخصيص الأرض وإنقاص الكلفة الأولية على المستفيدين وذلك بسبب كون الأراضي غير مخدمة وكذلك بسبب عدم وجود معايير لإنشاء السكن.
2. الحصول المباشر للمواطن على الأرض وعدم الحاجة للانتظار الطويل.
3. التطور التزايدي للبنية التحتية والخدمات.

ولذلك تمت تسمية المشروع "التطور التزايدي" في حيدر أباد.
وكي يتجنب تدخل القوى المحلية التي يمكن أن تتضارب مصالحها مع مثل هذه المشاريع فقد أبقى المشروع سرياً حتى تم تصديقه من قبل الوزير المختص.

ب- مراحل التنفيذ:

تم اختيار أحد القطاعات المخصصة لـ Site and service programme والقريب من أماكن نشوء الأحياء العشوائية وذلك ليتأكد من كونه ملائماً ومقبولاً من قبل المواطنين، ثم فتح باب الترشيح للحصول على الأرض عبر الجهة الرسمية.
كانت المراقبة الرسمية من قبل الجهات الإدارية للمشروع قوية جداً خلال مراحل التنفيذ، وأخذ التدخل الرسمي شكل رد الفعل على التجاوزات غير المرغوبة من قبل المنتفعين واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع تكرارها.
استناداً لممارسات المنتفعين والرد الرسمي عليها يمكن أن نعتبر أن المشروع قد مر بالمراحل التالية:

1- بداية متعثرة:

بدأت الحكومة في النصف الثاني من الثمانينات بإصدار 32 أمر تخصيص.
تملك المنتفعون من خلالها قطع الأرض المخصصة لهم بعد دفع 460 روبية (وهو يعتبر مبلغ زهيد)، وتم إعطاؤهم مدة عام واحد لبناء مسكنهم دون فرض أي نظام ضابطة عليهم ما عدا ترك منور خلفي بعرض متر واحد.

بعد فترة من المراقبة الحادة لاحظ المعنيون أن 21 عقاراً لم يتم البدء بالإنشاء فيها، بينما 9 قطع أراضي من هذه العقارات وصل الإنشاء فيها إلى الأساسات فقط، وفي عقارين اثنين فقط تم البناء فوق القواعد. وتبين من الدراسات أن هذا التأخر في العمل كان لسببين اثنين:

- نصف المستفيدين لم يكن يملك النقود للبناء، وهو أمر متوقع كون القاطنين في المناطق العشوائية هم من الطبقة الفقيرة.
- منح الملكية الكاملة بالتخصيص أراحت المنتفعين وجعلتهم بطيئين بالعمل.

2- إجراءات جديدة:

تم اختيار قطاع جديد للبدء بالتجربة من جديد؛ في هذه المحاولة لم يتم إصدار قرارات تمليك حتى إتمام المسكن والسكن فيه فعلياً، تجنباً لنتائج المرحلة الأولى.
تم إعطاء مدة 3 أشهر للبناء؛ تميزت هذه الفترة في إعادة تخصيص قطع الأراضي التي بقيت فارغة، كما تميزت أن البداية بالنسبة للكثير من المنتفعين كانت نشيطة، ثم فترت الهمة لاحقاً.
اكتشفت الجهات المعنية أن الأسر التي استفادت من البرنامج والتي تم ترشيحها من قبل الجهات الرسمية لم تكن فقيرة فعلاً ولذلك لم تكن مستعدة للسكن في أرض غير مخدمة.
كرد فعل على ذلك بدأت مرحلة جديدة من المشروع.

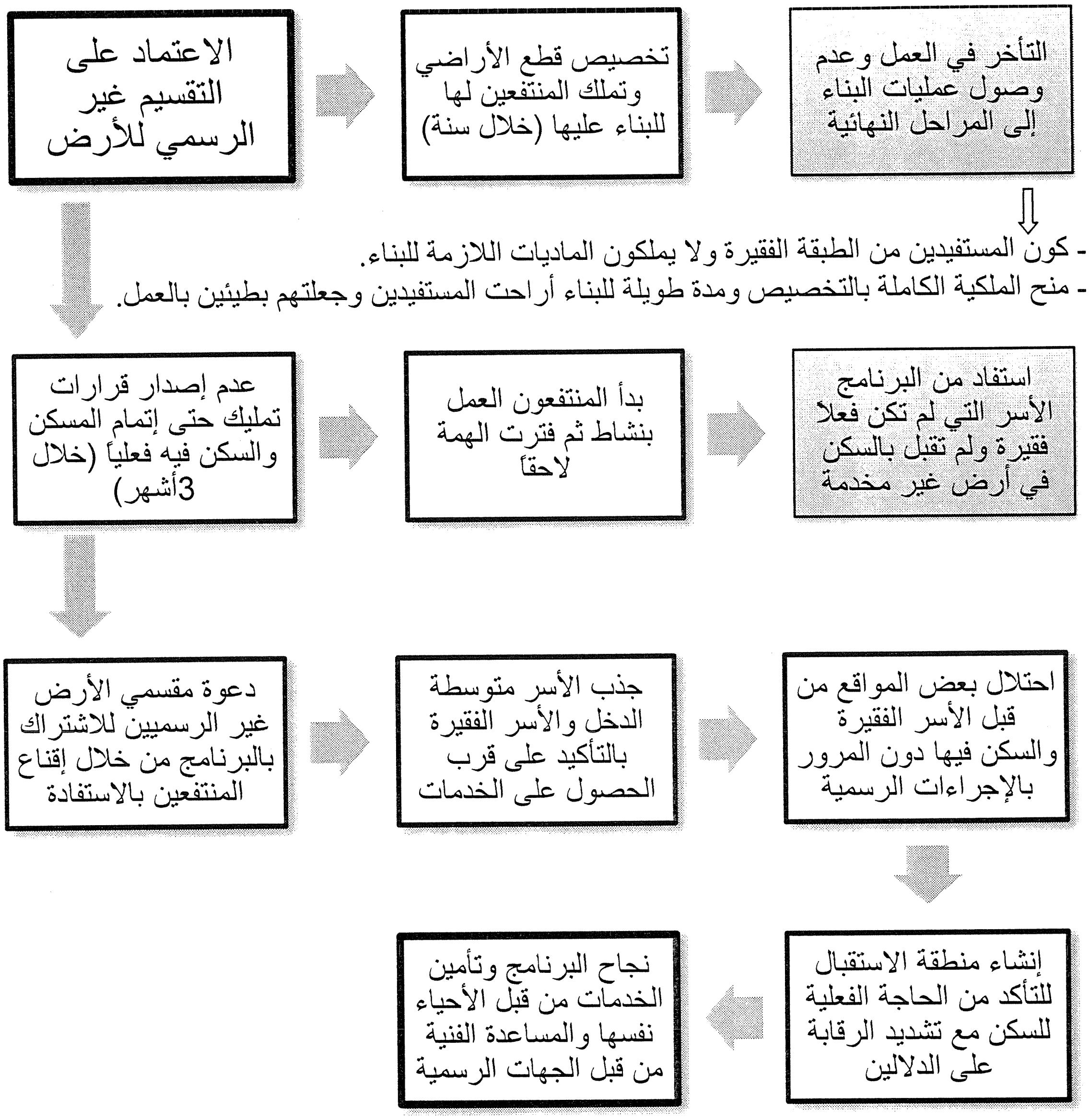
3- دعوة مقسمي الأرض غير الرسميين للاشتراك بالبرنامج:

لتجنب خيبة الأمل للمراحل السابقة لم يعد يتم منح تخصيصات جديدة، طبعت عوضاً عن ذلك بطاقات عليها تواريخ لدفع الأقساط.
الشئ المميز لهذه المرحلة هو استدعاء 3 من مقسمي الأرض غير الرسميين (دلالين باللغة الباكستانية) للمساهمة في المشروع وتسويقه، فتم الاعتماد عليهم لترشيح وإحضار الأسر ذات الحاجة الفعلية للسكن.
أظهرت الدراسات والتحريات الحكومية أن الدلالين قد استفادوا مادياً من المشروع إلا أنهم قد قدموا فعلياً خدمات لا يمكن تجاهلها ساهمت بشكل فعال في إنجاحه.
قام الدلالون بإقناع بعض الأسر متوسطة الدخل ببناء مساكن لهم في منطقة المشروع، وقد كانت هذه المساكن ذات سوية جيدة مما جعل منطقة المشروع جاذبة، إضافة لذلك فقد شجعوا الأسر الفقيرة بالانتقال إلى المشروع عبر تأكيداتهم لهم بقرب الحصول على الخدمات، أما المنافع المادية فقد أخذت شكل الحصول على مبالغ إضافية من أجل قطع الأراضي ذات المواقع التي عليها طلب أكبر، كذلك فقد كانوا يحتفظون ببعض العقارات لبيعها بأسعار عالية بعد وصول الخدمات.
الملاحظة الهامة خلال هذه المرحلة هو قيام بعض الأسر باحتلال بعض المواقع والسكن فيها دون المرور بالإجراءات الرسمية وذلك لحاجتهم الماسة للسكن؛ فجاء رد الفعل الحكومي على ذلك بإنشاء ما سمي منطقة الاستقبال.

4- منطقة الاستقبال:

أي أسرة تحتاج للسكن بشكل طارئ لن تُمنح أرضاً في منطقة المشروع ما لم تمضي أسبوعين في منطقة الاستقبال تقتنع خلالها الجهات الرسمية بالحاجة الفعلية لها للسكن، من أجل ذلك تم إجراء مراقبة دقيقة خلال هذه المرحلة الانتقالية.
بعد أن تحصل الأسرة على قطعة أرض في المنطقة الانتقالية يجب عليها أن تنتقل للسكن فيها بإنشاء مأوى لها بالطريقة التي تراها مناسبة.
أثبتت هذه المرحلة من التجربة نجاحها في اكتشاف أصحاب الحاجة الحقيقية للسكن، حيث تم بعد شهرين من البدء بها إسكان 350 أسرة.
خلال المرحلة الانتقالية تم اكتشاف أن بعض الأسر لا تمر بها بل تنتقل مباشرة إلى منطقة المشروع وذلك عن طريق دفع مبالغ معينة للدلالين المشاركين في المشروع؛ هذه الأسر كانت على الأغلب من الموظفين المتقاعدين الذين وجدوا الإقامة بالمنطقة الانتقالية غير ملائم لهم.
وكرد على ذلك قامت الجهات المختصة: بإنشاء مساكن صغيرة للآجار في المنطقة الانتقالية لأولئك الذين لا يرغبون بالسكن في الخيام، كما تم إصدار الأوامر للدلالين بعدم تجاوز المرحلة الانتقالية، إضافة لذلك فقد تم إلغاء التخصيص في حال عدم تواجد الأسرة بشكل دائم في المنطقة الانتقالية.

5- توزيع الخدمات:
كان إنشاء الخدمات في المنطقة هي مسؤولية الأحياء الناشئة التي نظمت نفسها بنفسها في المنطقة.
أما مسؤولية الجهات الرسمية انحصرت في تقديم الدعم والتوجيه الفني للمشروع.
كان يتم جمع مبلغاً كافياً من النقود، وعندها تقرر المجموعة صاحبة المبلغ ماهي الخدمات التي ستحصل عليها وكيفية توزيعها.
أظهرت الدراسات وجود علاقة قوية بين تنظيم المجموعة وطبيعة الخدمات التي أصبحت متوفرة.



- **نتيجة التجربة:**

إن الاتجاه السائد حالياً في الباكستان هو قبول أحياء السكن العشوائي الموجودة كما هي، هذا القبول أخذ عموماً شكل التنظيم، لكنه في الوقت نفسه لم يلغ الرفض الرسمي لنشوء أحياء جديدة أو توسع الأحياء القائمة. لكن الجهود الرسمية لاحتواء هذه الظاهرة لم تبلغ أهدافها، لذلك فقد عمدوا لهذه التجربة للتخفيف من أثر السكن العشوائي.

وإن أهمية تطبيق هذه التجربة تتلخص فيما يلي:

- أهمية الاتصال المباشر مع جميع الفئات التي لها علاقة بمثل هذه المشاريع، وضرورة مساهمتها فيها، بما في ذلك المقسم غير الرسمي للأرض، حتى لو كان من المستفيدين الثانويين من المشروع، فالأفضل أن يتم ذلك تحت إشراف الإدارة من أن يتم بطرق غير رسمية.
- اعتماد مبدأ "مساعدة النفس" أتاح لأصحاب العلاقة المشاركة بتأمين الخدمات مما أنقص العبء المادي على الجهات الإدارية المختصة، وأكد رغبة سكان مناطق السكن العشوائي بالارتقاء بأحيائهم من خلال استثمار جهودهم المباشرة.
- وجود الرقابة الشديدة على نتائج كل مرحلة، جعل الأمور تبقى في نطاق السيطرة، بحيث لا تؤدي الخطوات التنفيذية وسوء تطبيقها إلى تفاقم المشكلة.
- انتقال الإدارة من مرحلة إلى أخرى بمرونة كبيرة وبسرعة كافية، وعدم تمسكها بالقرارات التي نتجت عنها ظواهر غير متوقعة أو غير مرغوب بها.
- أهمية الاستفادة من سبب النشأة الذي هو التقسيم غير الرسمي للأرض، وجعله سبباً إيجابياً وتطبيقه تحت الإشراف والرقابة من قبل الدولة.

2-1-2- التجربة الهندية: [5 : 12]

مدينة دلهي:

بدأت ظاهرة السكن العشوائي في مدينة دلهي منذ الاستقلال 1947 واستمرت بالانتشار عبر العقود التي تلت من القرن العشرين، حيث أصبح للأحياء الناشئة بالطرق غير المرخصة دوراً متزايداً في إسكان الكثيرين من سكان مدينة دلهي الذين لم يستطيعوا إيجاد سكن لهم أو تأمين قطعة أرض في السوق الرسمية.

وحسب الإحصاءات فقد ازدادت نسبة الوحدات السكنية المنتجة في مناطق السكن العشوائي من 16% من مجمل السكن في دلهي عام 1972 إلى 22% عام 1981 لتبلغ 37% عام 1990.

أ- <u>أسباب نشأة مناطق السكن العشوائي في مدينة دلهي:</u>

1. توفر الأراضي الزراعية الرخيصة التي ساهمت في انتشار المساكن العشوائية عليها.
2. جذبت الخدمات المتوفرة في أحياء اللاجئين (الذين قدموا من الباكستان بعد انقسام شبه القارة الهندية) السكن العشوائي إليها، وقد ساهم في ذلك تساهل الحكومة نحو هذه الأحياء وإمكانية الاستفادة من تلك الخدمات، فنشأت أحياء كثيرة قرب أحياء اللاجئين.
3. ساهم تطبيق سياسة الاستملاك الواسع للأرض منذ بداية الستينات في نشوء أحياء غير مرخصة فوق أراض كانت مخصصة لتوسع المدينة، حيث دفع الفرق الزمني بين الإعلان عن الاستملاك وبين تنفيذه وكذلك التعويض البسيط الذي قدر على أساس سنة الاستملاك بالكثيرين إلى تقسيم أراضيهم المستملكة وبيعها في سوق الأرض غير الرسمية.

لذلك فقد نشأت أحياء السكن العشوائي في المناطق التي توفرت فيها الأراضي الزراعية الرخيصة لكنها تركزت في المناطق البعيدة عن مراقبة السلطات المحلية.

إلا أن تقرير لهيئة تطوير دلهي عام 1975 أشار إلى أنه في ذلك العام كان 71% من مناطق السكن العشوائي قد قامت فوق أراض مخصصة لتوسع المدينة في المخطط التنظيمي.

ب- السياسات المعتمدة في دلهي ونتائجها:

تمثل الموقف الحكومي من مناطق السكن العشوائي بالتنديد دائماً بمثل هذا النوع من السكن ومقاومته ورغم تبني التنظيم ابتداءً من 1961 لم يتغير الموقف الرسمي نحو ظهور أحياء جديدة وتوسع الأحياء القائمة. وأخذت محاولة منع السكن العشوائي من الظهور والتوسع شكل قوانين لتقييد الملكية وتقييد نقلها فعلى سبيل المثال سن قانون تسجيل ونقل ملكية الأرض عام 1972؛ فيما أخذ التنظيم شكل إعلانات متلاحقة ابتداء من 1961 لتنظيم الأحياء غير النظامية التي قامت قبل تواريخ محددة، كانت هذه الإعلانات في أعوام 1962-66-69-72-77-78-82-98.

تميزت سياسة عام 1977 بشموليتها وتفاصيلها وقد أجري قبلها وبعدها مسحاً فيزيائياً واقتصادياً واجتماعياً، كما شكلت عدة لجان لدراستها وتقييمها كما كانت هذه السياسة أساساً لتنظيم المخالفات في الإعلانات التي تلت صياغتها.

- كان تطبيق سياسة الاستملاك الموسع عام 1959 أول إجراء فعلي لمحاولة منع ظهور السكن العشوائي، لكن اعتماد هذه السياسة لم يمنع بيع العقارات المعلنة للاستملاك فاستمر تقسيم الأرض بصورة غير رسمية، والأكثر من ذلك أن هذه السياسة أدت إلى زيادة نشاط التقسيم غير المرخص كما أشرنا سابقاً.
- جاء قانون عام 1972 (تسجيل ونقل ملكية الأرض) ليمنع التصرف بالعقارات المعلن عن استملاكها لكن البيع غير المرخص للأرض استمر عن طريق عقود غير رسمية بين البائع والشاري. ولمواجهة هذه الحالة عدل هذا القانون عام 1978 ليمنع حتى هذا النوع من البيع، لكن انتقال الملكية استمر عبر الإهداء وطرق أخرى.
- كان لجوء المواطنين، الذين اشتروا أراض مقسمة بشكل غير رسمي وكانت مساكنهم مهددة بالهدم من قبل السلطات المختصة، إلى المحاكم مثمراً في كثير من الأحيان إذ استطاع الكثيرون الحصول على موافقة باستمرار إقامتهم في هذه الأراضي وبالتالي تجنبوا الهدم.

وكرد على هذا الوضع لجأت حكومة دلهي إلى هدم واسع النطاق عام 1974 لمساكن غير مرخصة. لكن هذا الهدم كان هدفه توفير الأرض للمشاريع الخدمية أكثر من كونه لمقاومة المخالفات مما جعل تأثيره محدوداً على مقاومة السكن غير المرخص.

ج- سياسات التنظيم:

1. أهداف وأغراض التنظيم:

رغم مرور أعوام كثيرة على تبني التنظيم في مدينة دلهي فإنه لا يوجد هدف وغرض واضحين له.
كل ما أشير له هو أن التنظيم يسعى لدمج الأحياء العشوائية مع المدينة، وأن التنظيم قد تم تبنيه لمنع الهدر الكبير في المواد في حال هدم المناطق غير المرخصة.
وكذلك تمت الإشارة إلى عدم كفاية السكن النظامي، وقد كان ذلك سبب رئيسي لظهور السكن العشوائي ولتبني تنظيمه.

2. محتوى التنظيم:

إن محتوى سياسة 1977 لتنظيم مناطق السكن العشوائي هو الأشمل في تاريخ السياسات التنظيمية في مدينة دلهي. تتلخص النقاط الرئيسية لهذه السياسة بما يلي:
أ- تنظيم المناطق غير المرخصة السكنية والتجارية.
ب- يتكفل المستفيدون من التنظيم بالنفقات اللازمة للتنظيم.
ج- إسكان المتضررين من هدم أي عقار خلال التنظيم.
د- تعديل استعمالات الأرض في المخطط التنظيمي ليتوافق مع التنظيم.

3. مشاكل ومعوقات التنظيم:

عانت عملية تنظيم السكن العشوائي في مدينة دلهي من معوقات وصعوبات مادية وتنظيمية أثناء إجرائها. يمكن تلخيصها فيما يلي:

- المشاكل المادية:

- عانت عملية التنظيم من مشاكل التمويل، فقد تم التركيز دائماً على السياسة بحد ذاتها دون إعطاء الاهتمام الكافي لتمويلها وتنفيذها. وحتى حين بدأت السلطات المحلية بإعداد الدراسات المالية اللازمة لم يكن لهذه الدراسات التأثير الكبير بسبب الوقت الطويل الذي احتاجته لإعدادها وبالتالي برزت الحاجة لتعديلها بسبب ارتفاع الأسعار.
- كما عانى التنظيم من مشاكل في جمع تكاليف نفقات الخدمات من المواطنين بسبب صعوبات قانونية وإدارية حيث لا يوجد نص صريح في القوانين البلدية يصرح بجمع نفقات التحسين قبل أو خلال تنفيذ هذا التحسين، هذا الأمر أعاق جمع الرسوم المفروضة قبل البدء بالتنظيم وخلال القيام به.
- كذلك لم يكن بإمكان الجهات المسؤولة القيام بالتنظيم أولاً ثم جمع رسوم التنظيم وذلك لأن تنظيم المناطق الواسعة جداً من السكن العشوائي كان يحتاج لمبالغ طائلة.
- تقدير الرسوم وتعديله من فترة لأخرى شكل عائقاً حقيقياً أمام جمع هذه الرسوم، رغم ذلك استمرت أعمال التخديم على نطاق محدود.

- المعوقات التنظيمية:

- تمثلت معوقات عملية التنظيم بعوامل لها علاقة بالأحياء الخاضعة لعملية التنظيم وأهمها عدم توفر الأرض اللازمة للخدمات العامة.
- عوامل لها علاقة بالسياسات نفسها وتطبيقها، تمثلت هذه العوامل بالوقت الطويل الذي استغرقه إعداد المخططات التنظيمية. حيث أدت التغيرات التي حدثت في الأحياء خلال فترة إعداد المخططات إلى الحاجة إلى تعديل هذه المخططات عند البدء بتنفيذها.
- كانت لسياسة تنظيم حي تلو الآخر أثراً سلبياً على عملية التنظيم ككل حيث استطاعت الأحياء ذات النفوذ الأقوى الحصول على تخديم أفضل من غيرها وبوقت أقصر.
- كان عدم وجود التنسيق الجيد بين المؤسسات المسؤولة عن التنظيم عاملاً معيقاً لعملية التنظيم.

4. النتائج المباشرة لعملية التنظيم:

نتيجة للمعوقات والمشاكل المشار إليها سابقاً لم يبلغ التنظيم نهايته إلا في خمس أحياء من أصل 607 أحياء شملها التنظيم منذ عام 1962.
الأحياء الخمسة هذه أصبحت نتيجة التنظيم خاضعة للقوانين التنظيمية، أما بقية الأحياء فلا يزال التنظيم فيها في مراحل مختلفة فشمل الصرف الصحي 43% منها فيما وصلت مياه البلدية على شكل حنفيات عامة إلى 6,5 % منها وهيئت فراغات للخدمات في 48% منها فيما وصلت المياه إلى كل منزل في115 حي (حوالي 19%).

5. التأثير غير المباشر للتنظيم:

كان لعملية التنظيم نتائج غير مباشرة لا يمكن تجاهلها:
- أدت عملية تنظيم السكن العشوائي في دلهي إلى تغييرات في ميكانيكية التخطيط وميكانيكية العمل في المؤسسات والمنظمات ذات العلاقة.
- أدت إلى الاعتراف بقصور التخطيط وخاصة في الاستجابة لحاجات الفقراء الذين يشكلون غالبية سكان المدينة.
- سمح التنظيم بتجريب معايير لم يكن ممكناً تجربتها.
- يدل دمج أعداد المنازل غير المرخصة في الوثائق الرسمية عن المنظومة السكنية في دلهي على الإقرار بدور هذا النوع من السكن في المسألة السكانية في هذه المدينة.

- **نتيجة التجربة:**

يتبين من دراسة تنظيم أحياء السكن العشوائي في مدينة دلهي أنه:

- لم يكن لعملية التنظيم أهداف واضحة.
- التركيز الرئيسي كان على الدمج الفيزيائي للأحياء المراد تنظيمها ولم تكن هناك محاولة متكاملة لدمج سكان هذه الأحياء مع المدينة.
- استمرار انتشار السكن العشوائي على الرغم من إصدار العديد من القوانين المتلاحقة لوقفه، وذلك يدل على سوء تطبيق القانون بسبب غياب الرقابة.
- تميزت عملية التنظيم بالبطء الشديد، إذ أنه بعد أكثر من أربعة عقود على تبني التنظيم لم يتم تنظيم أكثر من 1% بشكل كامل من مجمل أحياء المدينة المشمولة بالتنظيم. ساهم في وجود هذه الحالة عوامل عديدة أهمها مرتبط بالأحياء الخاضعة للتنظيم.
- التدخل المتأخر في ظاهرة السكن العشوائي يؤدي إلى نتائج سيئة تنعكس على عملية التنظيم مثل عدم توفر الأرض اللازمة للخدمات.
- التأخر في إعداد المخططات التنظيمية له نتائج غير محمودة.
- طريقة تنظيم حي لحي لا تعطي النتائج المرجوة، حيث كان من الأجدى أن يتم اقتراح نظام تخديمي على مستوى المدينة ككل تحدد فيه الألويات.
- التخطيط المالي له نفس أهمية التخطيط الفيزيائي، كون الحالة المادية للمنتفعين هي المتحكم الرئيسي في محاولاتهم لتأمين احتياجاتهم الرئيسية.
- ضرورة تشكيل هيئة واحدة للإشراف على عملية التنظيم وذلك لتجنب عدم التنسيق بين الهيئات المختلفة.
- الحاجة لعملية تقوية صياغة القرار.

ويتبين من خلال دراسة هذه التجربة التشابه الكبير في أسباب وظروف نشأة السكن العشوائي بين مدينة دلهي وبعض أحياء مدينة دمشق.

أسباب نشأة السكن العشوائي	السياسات المعتمدة للمعالجة	نتائج السياسات المعتمدة
• توفر الأراضي الزراعية الرخيصة. • جذب الخدمات المتوفرة للسكان. • تساهل الحكومة تجاه أحياء السكن العشوائي. • تطبيق الاستملاك والتعويض البسيط له.	• سياسة الاستملاك وتطبيقها بشكل موسع. • قانون تسجيل ونقل ملكية الأرض، لمنع التصرف بالعقارات المعلن عن استملاكها. • تطبيق سياسة التنظيم.	• التوسع المستمر وبشكل سريع للسكن العشوائي. • استمرار انتقال الملكية بطرق أخرى. • لم تشمل عملية التنظيم إلا نسبة قليلة من السكن العشوائي بسبب المعوقات والمشاكل المادية والتنظيمية.

ولذلك فإن السياسات المعتمدة لم تؤدي إلى النتائج المرجوة منها، لسوء تطبيقها وغياب الرقابة والأهم من ذلك وضع القوانين بشكل اعتباطي بعيداً عن الدراسات التي تخص مناطق السكن العشوائي وأسباب نشأتها.

2-1-3- التجربة البرازيلية: [المرجع 33]

تم تطبيق هذه التجربة في كل من الهند وجنوب أفريقيا والبرازيل كنماذج من القارات المختلفة، بالتنسيق مع منظمة الـ ONG (Organisations Non Gouvernementales) الأفريقية.

كان لاستراتيجية هذه المنظمة في معالجة السكن العشوائي سياستان (تعكسان التباين في الغنى بين المدن مثل ريو دي جانيرو وكاراتشي):

- السياسة الأولى تم تطبيقها في الهند، سيريلنكا والباكستان، حيث الدول الأكثر فقراً، وكان أهم تطبيقات هذه السياسة هو في حي أورانجي في كاراتشي، وهي تعتمد على السكان، حيث تم إعطاؤهم حق إنشاء شبكات الصرف الصحي، طالما أنه لا يوجد ما يمكن أن ينتظره السكان من البلدية إزاء هذا الشأن؛ لذلك فقد قاموا بجمع المال والأيدي العاملة الضرورية لإنشاء قنوات الصرف الصحي، بمساعدة تقنية من الـ ONG، هذه القنوات كانت تذهب إلى حفر مفتوحة على حدود الحي، وهذا ما أجبر السلطات المحلية على إيصال شبكة الصرف الصحي التي أنشأها السكان إلى محطات معالجة ملائمة.
- السياسة الثانية تم تطبيقها في البرازيل، حيث يوجد شراكة أكثر تنظيماً بين المساعدات السكانية، الخبرات والـ ONG.

هذا النوع من التعاون سمح برؤية أوسع وأبعد مدى.
وعوضاً عن التركيز على نقطة واحدة، شبكة الصرف الصحي مثلاً، تم النظر إلى باقي المشاكل مثل السكن والنقل العام، والبدء بوضع المشاريع التي تعتبر من أولويات واحتياجات الحي، وتركها تنمو وتزدهر تدريجياً بحسب الحاجة والمعطيات المتوفرة.
هذه المشاريع استلزمت بشكل عام التمويلات الخارجية وخاصة من أجل إنشاءات البنية التحتية.



أولاً- سبب نشأة مناطق السكن العشوائي:

إن السبب الرئيسي في نشوء مناطق السكن العشوائي في البرازيل هو **الفقر الحضري** الناجم عن إعادة توزيع الموارد بشكل غير عادل، والأزمات الاقتصادية العالمية.
إن توسع مناطق السكن العشوائي تساهم في إفساد الوضع الاقتصادي للمساكن الفقيرة، لأنها تؤدي إلى إبعاد الاستثمارات وعدم تشجيع المستثمرين على العمل في المنطقة، لذلك تحتل دراسة مناطق السكن العشوائي في الدول الفقيرة أهمية بالغة، كون الفقر هنا هو سبب للسكن العشوائي ونتيجة له.

ثانياً- المبادئ الدستورية للتجربة:

أهمية التجربة البرازيلية تعود للأفكار الجديدة الهامة التي تم إدخالها على الدستور عام 1988، حيث بين العلاقة بين سياسة الإسكان والفقر الحضري بشكل عام، وأكد أن المنتج السكني يزيد من المسؤولية

المشتركة بين الجهات الرسمية للدولة والبلديات التي من واجبها تشجيع برامج الإسكان، تحسين شروط السكن، تأمين وتحسين الخدمات الأساسية، من جهة أخرى القضاء على أسباب الفقر والعوامل الهامشية من خلال دمج القطاعات الأقل ملاءمة والاستفادة منها.

من أهم الأفكار المدرجة في دستور 1988:

1. التحديد الذي وضع لمفهوم الملكية الخاصة.
2. تبسيط القوانين المتعلقة بالتقادم المكتسب، وذلك للاستفادة من التجمعات الحضرية ذات الدخل المنخفض.
3. الإقرار بمفهوم الإدارة المشتركة.

وفيما يلي شرح للنقطتين الأوليتين:

- حق الملكية المثبتة كمبدأ أساسي في النظام الاقتصادي، قد أعيد التأكيد عليه في الدستور، لكن هذا الحق ليس قطعي، حيث يجب أن يكون لهذا الحق "وظيفة اجتماعية"؛ بعبارة أخرى لن يتم الاستناد إليه في الحالات التي يسبب فيها تفاقماً في وضع الفقراء وإقصاءهم.

إن تقدير الوضع هو من اختصاص البلديات التي تلعب الدور المركزي في ذلك.

لكن، لعدم توافر آلية شرعية نظامية ومالية، وبسبب الاختلاف الدائم في الخيارات التخطيطية، فإن هذه الإجراءات ليس لها إلا أثر محدود على سياسات الإسكان الموضوعة من قبل البلديات.

- الفكرة الثانية في الدستور 1988، هي تبسيط القوانين المتعلقة بالتقادم المكتسب، الذي يهدف إلى دمج المناطق المأهولة التي تم الاستيلاء عليها بوضع اليد، مع الأراضي الخاصة.

إن تقويم وتصحيح وضع الملكية العقارية يمكن أن يتم بعد خمس سنوات فقط من الإشغال المستمر على أرض لا تزيد مساحتها عن 250 م^2.

إن استخدام هذا المقياس يبدو هنا أكثر صعوبة، بسبب طول فترة الإجراءات، ومقاومة السلطة القضائية بطعنها لهذه الملكية الخاصة، وعدم كفاءة ووضوح ودقة الإطار القضائي.

ثالثاً- نتيجة دراسة التجربة:

- نلاحظ هناك تناقض متزايد بين الإرادة المعلن عنها لمجابهة الفقر من خلال سياسة الإسكان وبين **سياسة اقتصادية تحررية جديدة**[8] التي من خلال تأثيراتها على المدى القصير، تتجه إلى إقصاء السكان الأكثر فقراً عن إمكانية الحصول على أرض أو مسكن.
- **النمو الاقتصادي** هو العامل الأساسي لنجاح سياسات مجابهة الفقر، مهما كانت الاستراتيجيات المحددة على مستوى الدولة. أي بمعنى آخر، إن سياسات الإسكان لا تستطيع أن تدعم بشكل فعال برامج مجابهة الفقر.
- **الإقرار الدستوري بحق السكن** هو عنصر هام في سياسات مجابهة الفقر. ففي كل الأحوال هذا الإقرار الدستوري بحق السكن (أو الاعتراف بهذا الحق كحق أساسي) أعطى فقراء الحضر في البرازيل وجنوب أفريقيا حماية أكيدة من الإقصاء ورفع الحيازة.
- **تبسيط القوانين التخطيطية وقوانين البناء** هو عنصر هام في تطبيق دمج الأحياء العشوائية بباقي الأحياء ومجابهة الفقر الحضري، ففي البرازيل، كان هناك صيغ تخطيطية متعددة (مثل: المناطق المخصصة للنمو الحضري أو المناطق المخصصة للمنفعة الاجتماعية) تسمح بتجهيز حي وحماية سكانه من الإقصاءات التعسفية، حتى لو كانت المقاييس المسجلة أو الخيارات التخطيطية متعارضة مع الأوضاع المؤكدة للمخططات التنظيمية.

---

8 هي شكل جديد من التحررية يترك مجالاً لتدخل محدود للدولة على الصعيد الحقوقي والاقتصادي.

4-1-2- تجربة جنوب أفريقيا لمعالجة السكن العشوائي:

إعادة حياكة النسيج العمراني Recoudre le tissu urbain في مدينة كاب: [المرجع 33]

إن التوجه العام للسلطات من أجل حل مشكلة السكن العشوائي كان هدم هذه المناطق وإزالتها.
بينما اعتمدت التجربة في جنوب أفريقيا على إعادة حياكة النسيج العمراني، من خلال تنظيم مناطق السكن العشوائي وضمها شيئاً فشيئاً وحسب الموارد المتاحة إلى النسيج العمراني.
تم تطبيق هذه التجربة من قبل John Abbott وهو مخطط مدن من جنوب أفريقيا، من مدينة كاب حيث بدأ العمل فيها من خلال الاستئناس بالتجربة التي قامت بها منظمة الـ ONG في البرازيل وتطويرها حسب معطيات المنطقة لمعالجة مناطق السكن العشوائي فيها.
وقد قام بوضع المشروع مع منظمة الـ (ONG).

أولاً- استراتيجية المنظمة:

1. الاعتماد بشكل كبير على القدرات الذاتية للسكان، نظراً للوضع الاقتصادي للدولة وعدم قدرتها على مساعدتهم.
2. محاولة تمتين النسيج الاقتصادي للمناطق العشوائية.
3. كان هدف هذه المنظمة تحقيق أكثر من مجرد تحسين البنية التحتية الموجودة في الضواحي السكنية، فقد كان من الواضح لهم بالاستفادة من التجارب السابقة أن إعادة البناء الفيزيائي ليس هو وحده ما يحفز النمو الاقتصادي، حيث يجب حل المشكلة من جذورها لدمج هذه الأحياء بالنسيج العمراني بشكل نهائي.

ثانياً- خطوات المعالجة:

هذا المشروع الميداني الذي شمل أكثر من 2500 عائلة، أي ما يقارب الـ 10000 نسمة، قد مر بالمراحل التالية:

1. استخدام صور جوية للمنطقة لاستكمال المخطط المعلوماتي الذي يتيح لكل فرد رؤية واضحة عن المنطقة، حيث يمكن لكل عائلة أن ترى أين يتوضع مسكنها تماماً.
2. جمع المعلومات والبيانات الديموغرافية والاقتصادية للعائلات، التي أوضحت بأنه يوجد الكثير من السكان ممن يعملون في مجال البناء.
3. تم تشكيل مجموعة من العاملين المؤهلين، للاعتماد عليهم بإعادة تأهيل المنطقة.
4. توثيق مصادر الدخل لهذه العائلات، حيث تبين أن تقريب الـ 30% من السكان لهم مهن واضحة، 40% يعملون في القطاع غير الرسمي، و30% لم يتم تحديد مصدر دخل واضح لهم.
5. تم تحديد جميع المؤسسات غير الرسمية بشكل واضح على المخطط، لمحاولة إيجاد وسائل لمساعدتهم، والاستفادة منهم.
   على سبيل المثال، تم الاتصال مع عدة أشخاص ممن يعملون كأدلاء سياحيين غير رسميين، ليقوموا باصطحاب السياح ضمن المنطقة لتعزيز التجارة وإنعاش الاقتصاد فيها، ليتم ذلك تحت إشراف المشروع ومساعدته.
6. تم جمع تبرعات من خارج المنطقة لإنشاء سوق يكون من شأنه دعم السياحة في المنطقة.
7. إعادة تنظيم الأحياء، من خلال تحديد إشغالات الأرض، وتثبيت وثائق الملكية التي تعتبر جزء من الحل لكنها ليست الحل الوحيد.
8. تنظيم الطرقات، والخدمات الصحية والاجتماعية للمنطقة.

ثالثاً- خطوات الوقاية:

كأسلوب للوقاية من غزو السكان الجدد الذين يمكن أن يفدوا إلى المنطقة، منجذبين إلى الخدمات المنشأة فيها، والذين قد يقومون بتجديد المشكلة من مراحلها الأولى:

1. لا يجب بكل تأكيد، إعطاء الأولوية لإنشاء الطرقات العريضة أو الفراغات العامة الواسعة، بل من الأجدى العمل على إنشاء الحد الأدنى من الأساسيات، بأقل ما يمكن من الكلفة وبشكل قابل للإنجاز بسرعة.
2. تستطيع السلطات المحلية البدء بوضع حدود الأراضي المخصصة للبناء، بحيث يتم استغلال المساحات بالشكل الأمثل.
فعلى سبيل المثال، في البرازيل اختاروا المباني ذات الطوابق نظراً للكثافة السكانية الهائلة، لكن في أفريقيا فضل السكان الطابق الواحد.
3. اعتبار الفراغات العامة الكبيرة بأنها ليست ضرورة في هذه المرحلة.
4. الاكتفاء بمحاور مرورية بسيطة بدل الطرقات العريضة المرصوفة.
5. من أجل المياه، رسم شبكة بسيطة تضع مأخذ مياه بمسافات لا تتجاوز الـ 100م عن كل مسكن، تأخذ بعين الاعتبار التوسع المستقبلي.
6. مع الأخذ بالحسبان الزراعات وحالة الأراضي، تم إنشاء تجهيزات صحية أساسية، كالحفر الصحية ودورات المياه العامة.
7. الهدف من المشروع هو تأمين البنية التحتية والخدمات التي يحتاجها السكان، تبعاً لأولوياتهم. ففي البرازيل مثلاً، يتم الاستفادة من المساحات غير الصالحة للبناء كملاعب كرة قدم حتى لا يقوم أحد بالاستيلاء عليها؛ أما في أفريقيا، تم ترك مساحات لدار حضانة أو مدرسة، وذلك تبعاً لما يمكن أن يحتاجه السكان.

رابعاً- إشكالية المشروع وأهدافه البعيدة:

واجه المشروع صعوبات وتحديات سياسية، حيث كانت هذه الأحياء تعتبر أماكن خطرة يتوجب إزالتها، وكان سكان الأحياء العادية ممثلون بالبلديات يخشون كثيراً سكان المناطق العشوائية، كونهم بالنسبة لهم هم أشخاص بدون هوية، ولا نظام، ولا يحترمون أية معايير.

ولذلك فإن الهدف البعيد المدى للمشروع هو:

- إثبات أن إعادة تأهيل هذه الأحياء تشكل منهجاً قابلاً للتطوير والاستمرار و للتعميم أيضاً.
- دمج الأحياء العشوائية بباقي المدينة:

1. كبداية، تم إدراج هذه الأحياء ضمن المخطط التنظيمي للمدينة.
2. إنشاء طرقات تربط هذه الأحياء بباقي أحياء المدينة.
3. كان من الضروري معالجة المشكلة على مستوى التجمع السكاني بأكمله، ومعرفة أي اتجاه ستسلكه هذه الأحياء للتوسع، ليمكن بذلك إيجاد الروابط الفيزيائية الضرورية، لكي لا تصبح هذه الأحياء مجرد جزر سكنية معزولة، مقتطعة من المدينة.
4. متابعة العمل مع السكان، ليتم تحديد خصائص المنطقة، والوسائل التي سيتم بها دمجها في الحياة الاقتصادية للمدينة، من خلال تحديد وظائف سكانها وعملهم المستقبلي.

خامساً- نتيجة دراسة التجربة:

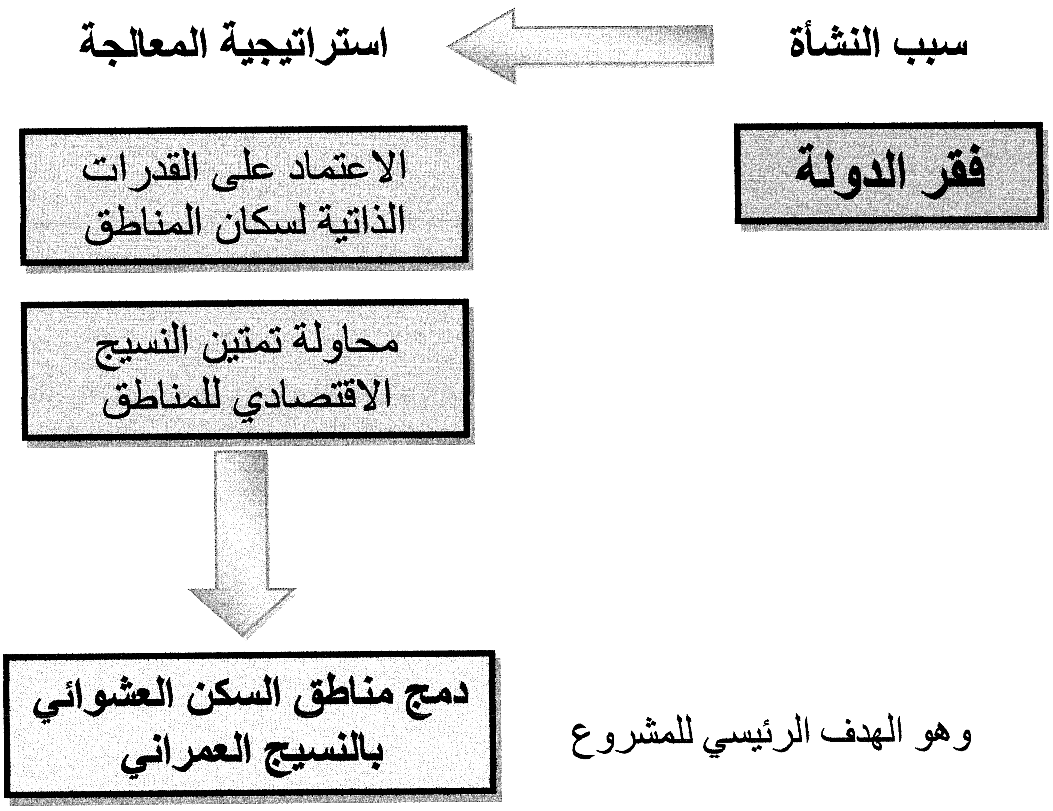
1- شغلت الدراسات الصحية حيزاً هاماً من المشروع، لأن لمدينة كاب أعلى معدل لمرض السل في العالم بسبب فيضانات الشتاء؛ حيث تسبب الأمراض المنقولة عبر المياه خسائر كبيرة وبشكل خاص وأخطر في هذه المناطق العشوائية، كونها مناطق ملوثة ورطبة ومكتظة ولا تدخلها الإنارة ولا الهواء، مما يساهم بشكل كبير في الوفيات المبكرة لصغار السن.
وبالتالي نجاح هذه التجربة اعتمد بشكل أساسي على دراسة معطيات المنطقة للتعامل معها بشكل سليم.

2- بتطبيق هذه التجربة في الهند كان من الصعب تصور متى ستصبح المناطق العشوائية أحياء عادية: لأنه لدينا عدد كبير من السكان ضمن مساحة صغيرة.
أما في كاب، يوجد الوقت الكافي لتنظيم الأحياء العشوائية في المدن الأفريقية بشكل عام، وذلك بالوصول إلى الحاجات المباشرة، من خلال رؤية واستراتيجية طويلة الأمد.

وبالتالي كان أهم ما في المشروع التأكيد على الأساسيات والأولويات بشكل عام قبل الاهتمام بالتفاصيل، على مبدأ أنه ليس من المنطقي تأمين مساكن لائقة لـ 10% من السكان في حين لا يملك ما تبقى مسكناً لهم.

3- من الضروري دائماً أن يساهم السكان في العمل الذي من شأنه تحسين أوضاعهم، مهما كان نوع المساهمة، مادية أم فنية، لتخفيف الأعباء عن الدولة من جهة، وليشعروا بقيمة مساكنهم والتمسك بها ومواصلة تحسينها من جهة أخرى.

4- ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الوضع الاقتصادي للبلد أو المدينة، والموارد المتاحة والعمل على ضوئها، حيث تختلف استراتيجية المعالجة وأولوياتها وسياساتها تبعاً لهذه المعطيات.



2-2- تجارب عربية في معالجة السكن العشوائي:

2-2-1- التجربة المصرية:[9]

تم اختيار مصر - من بين ست عشرة دولة - ضمن خمس دول على المستوى العالمي لعرض نماذجها الناجحة فى مواجهة العشوائيات خلال انعقاد الجمعية العامة للأمم المتحدة فى السادس من حزيران عام 2001. فمنذ عام 1992 تصدت مصر لقضية المناطق العشوائية بكافة أبعادها العمرانية والاجتماعية والأمنية عبر استراتيجية بعيدة المدى استهدفت الحد من ظاهرة انتشار المناطق العشوائية فى مختلف المحافظات وذلك من خلال:

تطوير نحو 1221 منطقة عشوائية منتشرة فى 24 محافظة إلى جانب مدينة الأقصر، وخلال عام 2006/2005 بلغت الاستثمارات المنفذة لتطوير وتنمية المناطق العشوائية 192559 ألف جنيه، موزعة على أعمال الكهرباء ورصف الطرق والجسور وتدعيم مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي، إلى جانب عمليات التخطيط والتنظيم ووضع نظام متكامل لإدارة المخلفات الصلبة والسائلة، مع الاهتمام بالنظافة العامة والارتقاء بالبيئة عبر زيادة المسطحات الخضراء بتلك المناطق.

9 وحدة تطوير العشوائيات – محافظة القاهرة، بالتعاون مع وكالة التعاون الفني الألماني GTZ.

أولاً- المشروع القومي للقضاء على العشوائيات عام 2020:

تبنت الدولة هذه الاستراتيجية للارتقاء بالمناطق العشوائية، حيث يهدف هذا المشروع إلى وضع رؤية موحدة وبرنامج متكامل تلتزم به كافة أجهزة الدولة وكذلك الجهات المانحة لضمان عدم ظهور المزيد من المناطق العشوائية فى مصر .
ومن ضمن هذا المشروع (برنامج الارتقاء العمراني بالريف والحضر):
هو برنامج يهدف إلى التعامل مع العشوائيات وتحسين الخدمات وتطويرها بتلك المناطق، وذلك للحفاظ على الرقعة الزراعية والسيطرة على العشوائيات فى ضوء قانون البناء الموحد الجديد. .

ثانياً- المخطط الاستراتيجي بالمشاركة للتعامل مع المناطق العشوائية:

والذي تم بالتعاون مع وكالة التعاون الفني الألماني GTZ.
إقليم القاهرة الكبرى (مداخل التعامل مع المناطق العشوائية على المدى القصير):
قامت وحدة تطوير العشوائيات – محافظة القاهرة بعمل دراسة استراتيجية للتعامل مع الأنماط المختلفة للمناطق العشوائية. وكان من أهدافها:

- تقسيم نوعي للمناطق العشوائية بإقليم القاهرة الكبرى إلى أنماط ومدى ملائمة كل نمط لتطبيق أدوات التنمية بالمشاركة.
- تطوير مداخل استراتيجية للتعامل مع كل نمط.
- بناء قدرات إدارة التخطيط العمراني أثناء العمل لإكساب المشاركين بالتنمية المهارات الفنية اللازمة.

و ذلك من خلال عقد ورش عمل واجتماعات بكل محافظة لجمع البيانات والتعرف على رؤية المحافظات للتعامل مع المناطق العشوائية ومن ثم تطوير المفاهيم والاستراتيجيات.

القضاء على العشوائيات	تنمية المناطق العشوائية
• الارتقاء العمراني بالريف والحضر. • السيطرة على العشوائيات والحفاظ على الرقعة الزراعية وتحسين الخدمات.	• التعامل مع الأنماط المختلفة لمناطق السكن العشوائي من خلال التنمية بالمشاركة. • تنمية المهارات الفنية للمشاركين في الاستراتيجية.

ثالثاً- تطبيقات الاستراتيجية:

- **منطقة عزبة الري بحي الزيتون:**

- قامت الوحدة بعمل مسح ديموغرافى للمنطقة كما قامت إدارة التضامن الاجتماعي بعمل دراسة اجتماعية للمنطقة واتضح منها أن ساكني تلك المنطقة ينطبق عليهم كل صفات ساكني العشوائيات وذلك من نواحي التعليم- المرافق- الحالة الاقتصادية.
- قامت الوحدة بدراسة نمط تقسيم الأرض المستغلة بالمنطقة ((مساكن – مناطق خدمية (مركز الشباب وحديقة هيئة النظافة و محطة الصرف والمستشفيات والمكتبات ومجمع خدمات الشرطة) – الورش العاملة فى نطاق المنطقة)).

بناءً على هذه العوامل تبين أن عزبة الري تقع ضمن المناطق التي يتم التعامل معها كما يلي:
<u>إعادة تطويرها</u> وذلك بوضع استراتيجية تطوير المنطقة و إعادة تخطيطها عمرانياً لتشمل (منطقة مساكن مخططة – منطقة ورش صناعية – مناطق خدمات).

- **منطقة زينهم – السيدة زينب:**

إزالة العشوائيات وإعادة بناء المنطقة بطريقة مخططة غير عشوائية وإعادة تسكين الأهالي بمساكن جديدة في منطقتي النهضة ومثلث حلوان.
قامت وحدة تطوير العشوائيات بتطبيق آليات التنمية بالمشاركة من خلال:

- عمل قاعدة بيانات لسكان الحي الذين تم إعادة تسكينهم عن طريق إعداد بطاقة تعريف لهم (مسح اجتماعي – اقتصادي أولي).
- تفعيل دور الجمعيات الأهلية العاملة بالمنطقة وتعاونها حتى يتسنى لها تحفيز المجتمع على المشاركة في عملية التنمية.

2-2-2- التجربة التونسية:

وضعت القدرات الشعبية التونسية سياسة لإعادة تأهيل المناطق العشوائية منذ أواخر السبعينات من القرن الماضي، تسمح بتحسين الشروط المعيشية لسكان الحضر، ودمج الأحياء العشوائية بالمدينة.

أولاً- إنجازات قطاع الإسكان في تونس:

شغل قطاع الإسكان دائماً مكاناً ضمن خيارات استراتيجية التنمية في تونس. هكذا، ومن عام 1975 وحتى عام 1994 تزايد تأمين المساكن بشكل أسرع من النمو الطبيعي للسكان؛ فبينما كان النمو الطبيعي للسكان يبلغ حوالي 2,2% سنوياً، كان معدل النمو الوسطي سنوياً في مجال تأمين المساكن قد تجاوز فعلاً الـ 3%.

وقد شهدت شروط السكن أيضاً تقدماً كبيراً خاصة في المناطق الحضرية، حيث توجد إمدادات الكهرباء وخطوط مياه الشرب وخطوط مياه الاستعمال، حيث وصلت نسبة المساكن المزودة بالخدمات السابقة بالترتيب السابق إلى 95%، 89%، 60% وذلك عام 1994.

هذا التطور الملحوظ في قطاع الإسكان ترافق مع تحسين واضح في نوعية البناء، وقد دل على ذلك التناقص الكبير في عدد المساكن البدائية، حيث ورد في إحصائيات المجال العام للإسكان أن نسبة هذه المساكن قد انخفضت من 44% عام 1966 إلى 2,7% عام 1994.

هذه الإنجازات التي نستطيع أن نقول بأنها استثنائية بالنسبة إلى بلد من البلدان النامية، قد تمت بالاعتماد على سياسة فعالة وقوية للإسكان، تم تنفيذها من قبل السلطات التونسية، والتي اعتمد تطبيقها بشكل خاص على برامج إعادة تأهيل المناطق العشوائية.

ثانياً- نشأة السكن العشوائي واستراتيجيات مواجهته:

بينما كانت الأكواخ المبنية منذ عام 1940 تنتشر ضمن التجمعات الحضرية والتي كانت بشكل أساسي نتيجة للهجرة الريفية، من جهتها كانت المساكن العشوائية على المحيط الحضري نتيجة للنمو الحضري السريع، الذي تغذى بشكل خاص من عدم قدرة برامج الإسكان على إنتاج السكن الاجتماعي والتجهيزات الحضرية لمواجهة السكن العشوائي.

إن الدراسات الميدانية التي أجريت عام 1980 في المناطق الحضرية الرئيسية للبلاد، أثبتت وجود 210 أحياء عشوائية تحتوي أكثر من 500,000 نسمة، أي تقريباً 28% من تعداد سكان المناطق الحضرية التي تم مسحها.

منذ استقلال تونس في منتصف السبعينات والإجراءات المتخذة بحق هذه المناطق العشوائية تأخذ صفة القمعية بشكل أساسي، وتتمحور حول سياسة الهدم المتلائمة مع المعايير الاجتماعية (الإقصاء الاجتماعي لسكان العشوائيات، إعادة توطين السكان في القرى). وقد كانت هذه السياسة مكلفة على الصعيد المالي كما هي على الصعيد الاقتصادي، ولم تكن تلاقي أي نجاح يذكر.

وفي السبعينات، تغيرت أنماط تشكيل السكن العشوائي نتيجة لتحسين نوعية البناء، مما أثبت وجود قدرة كبيرة على الاستفادة من الأهالي وكفائتهم لإنتاج مساكن ملائمة.

ثالثاً- سياسة وبرامج إعادة التأهيل الحضري:

الاعتراف بالقدرات الشعبية الذاتية للسكن العشوائي كفعل عمراني، يشرح كيفية تطبيق سياسة إعادة التأهيل الحضري منذ السبعينات.

تم وضع عدة مشاريع تنمية حضرية منذ عام 1978 مع المساعدة المالية والتقنية من أصحاب رؤوس الأموال الخارجية؛ هذه المشاريع كانت تتحول إلى دمج الأحياء العشوائية وتحسين شروط الحياة فيها، وذلك بتنظيم وضعها المالي لتأمين وضع السكان، كما كانت تؤول إلى ديناميكية ذاتية التحسين، وذلك بتزويدهم بالبنى التحتية والتجهيزات الأساسية.

رابعاً- نتائج وآثار برامج إعادة التأهيل الحضري:

- منذ عام 1978 ، خضعت حوالي 18% من المساكن في الوسط الحضري لمعالجة فعالة ضمن إطار برامج إعادة التأهيل، وقد قارب عدد المنتفعين منها اليوم مليون ونصف من السكان، أي حوالي 25% من مجموع عدد السكان الحضر للبلاد. هذه النتائج الملحوظة هي نتيجة استمرار تنفيذ الأنظمة التعليمية والمالية من أجل تحقيق أهداف برامج إعادة التأهيل هذه، وذلك بالرغم من السياسة العامة العاجزة عن تغطية النفقات والدور الهامشي نسبياً الذي تقوم به البلديات.

- إن معظم برامج إعادة التأهيل سمحت بإنشاء مؤسسات صغيرة، محلات تجارية وخدمات للمجاورات السكنية، بالإضافة إلى تحسين شروط السكن للأحياء المعاد تأهيلها؛ فأخذت معدلات النشاطات في هذه الأحياء تصبح مشابهة لتلك الموجودة في المناطق الحضرية النظامية، وكانت الإيرادات الصافية لها تتزايد في حين كان معدل إنشاء المدارس ومراكز الحماية الصحية يتزايد أيضاً.

- لما كانت المرأة تشكل قطاعاً هاماً من التنمية التونسية، تم القيام بدراسة خاصة حول أثر مشروع إعادة التأهيل على المرأة والمؤسسة الأسرية في حي التضامن (الواقعة على المحيط العمراني لتونس)، وأظهرت هذه الدراسة أن الخدمات الحضرية قد خففت كثيراً من أعباء الأعمال المنزلية للنساء: على سبيل المثال، إن تزويد المساكن بخطوط المياه الجارية، أزال عبء جلب المياه والوقت الذي كان يهدر بالانتظار أمام مورد المياه العمومي (النافورة) والتي أصبح من الممكن إعادة تخصيصها لأغراض أخرى.

- كما أن الاهتمام بنظافة الحي قد تمت ترجمته من خلال حملة تنظيف واسعة للمحيط المباشر، ولكن بشكل أقل تكراراً من المساكن.

- **نتيجة التجربة:**

إن إعادة التأهيل الحضري هي من الآن فصاعداً تطبيق مستمر لسياسة الإسكان التونسي، بحيث تستطيع عمليات التأهيل الاستفادة من النتائج الإيجابية لقطاع الإسكان، وقد استطاعت هذه السياسة الفعالة لإعادة التأهيل تحسين الشروط الحياتية لسكان الحضر بشكل خاص وكذلك دمج الأحياء العشوائية بالمدينة.

لكن كان هناك بعض الملاحظات التي يتوجب أخذها بعين الاعتبار:

1. غياب التفسير الواضح للجمعيات والرابطات، في كيفية تمويل المشاريع، خاصة من جهة تغطية النفقات.
2. الدور الهامشي نسبياً للبلديات، وضرورة التأكيد على التعاون بين مختلف القطاعات.
3. كان يجب أن تكون برامج إعادة التأهيل الحضري لهذه البلديات جزء متمم لاستراتيجيات التنمية التي قامت بوضعها هذه البلديات.

3-2-2- التجربة السعودية:

مدينة الرياض: [المرجع 13]

أولاً- أسباب النشأة:

1. بعد توحيد المملكة العربية السعودية على يد الملك عبد العزيز وتثبيت مدينة الرياض عاصمة للمملكة، توافدت على المدينة أعداد هائلة وخاصة من البادية والمناطق الريفية، طلباً للعمل في أجهزة الدولة المختلفة.
2. ندرة المعيشة في ذلك الوقت كان عاملاً هاماً في جذب الناس لمدينة الرياض حيث أقام الملك عبد العزيز مطعماً كبيراً لاستضافة المحتاجين.
3. عوامل الجذب المتعددة مثل: فتح باب التوظيف في أجهزة الحكومة، إقامة مشاريع حكومية وخاصة إنشاء الكلية الحربية، إنشاء وزارة الدفاع، إنشاء شعبة الاتصالات، إقامة بعض الشركات المساهمة الكبيرة، الكهرباء، الجبس، الاسمنت وغيرها، حيث احتاجت هذه المشاريع إلى عمالة وعمال حراسة.

هؤلاء الوافدون الجدد لم يجدوا في مدينة الرياض مساكن جاهزة إلا بإيجارات مرتفعة، لذلك اضطروا إلى إقامة مساكن عشوائية حول المنشآت الحكومية والشركات، هذه المساكن أيضاً اجتذبت إليها أقارب الساكنين من غير العاملين في تلك الأجهزة، فنشأت مناطق عشوائية، منها حول الكلية الحربية، حول منشآت الاتصالات، حول المستشفى العسكري، حول شركة الاسمنت وشركة الجبس وحول الحرس الوطني، وعندما بدأ التطور في مدينة الرياض واتسعت المدينة ضمت بين جنباتها هذه المناطق العشوائية التي أصبحت داخل المدينة.

ثانياً- استراتيجية المعالجة:

قامت أمانة مدينة الرياض بحل هذه المشكلة من خلال الخطوات التالية:

1. تخطيط تلك المناطق تخطيطاً حضرياً.
2. تمليك قطع الأراضي على الساكنين في تلك المناطق العشوائية، لكنها احتفظت بالصكوك الشرعية لحين إخلاء تلك المناطق وذلك بالتنسيق مع عمد تلك المناطق أو وجهاء الساكنين فيها.
3. بعد إخلاء المناطق أزيلت المساكن العشوائية وسلمت الصكوك الشرعية لأصحابها وحصلوا على قروض من صندوق التنمية العقارية لإقامة مساكنهم.
4. أما المناطق العشوائية حول الحرس الوطني فقد أقام الحرس الوطني مدينة متكاملة في منطقته (خشم العان) ونقل إليها منسوبيه.
5. تعاونت الجهات الأمنية لإخلاء الأراضي التي كانت مملوكة للغير، من الساكنين فيها من غير منسوبي الحرس الوطني.

2-3- خلاصة الفصل الثاني:

من أهم النتائج التي يمكن استخلاصها من التجارب السابقة:

1) ضرورة التعاون والتنسيق بين الجهات المختلفة:

فلا يمكن أن يؤدي أي مشروع الغرض المطلوب منه إلا بالتعاون بين الجهات الحكومية والسكان والخبرات المحلية أو الخارجية، فلكل منهم مهمة لا يمكن فصلها عن أعمال باقي الجهات، سواء الرقابة أو التنفيذ أو الإشراف أو الدراسة أو التمويل.

2) أهمية الدراسات النظرية السابقة للتطبيق العملي:

لمعرفة إمكانيات الدولة المادية والعلمية، ومعطيات المدينة أو المنطقة المراد معالجتها، لمعرفة النفقات اللازمة وتحديد الجهات الممولة للمشروع والتنسيق بينها.

3) ضرورة تكوين خلفية معلوماتية متكاملة عن المناطق المراد معالجتها:

وذلك بالقيام بدراسات ميدانية مفصلة، ومعرفة كافة الأسباب التي أدت إلى نشأة المناطق ليتم التعامل معها في ضوء هذه الدراسات، وذلك ليتم تفادي تكرار الظاهرة بنفس الاتجاه.

وكذلك معرفة خصائص المناطق وسكانها ومواردهم ومهنهم وإمكانية مساهمتهم في المشروع.

4) الاستفادة من القدرات الذاتية للسكان:

إن القطاع الأهم الذي يمكن أن يساهم في تحسين المناطق ومعالجتها هو سكان هذه المناطق، لأن كل ما سيضعونه في المشروع من جهود وإمكانيات مادية وعلمية وكفاءات سيصب في مصلحتهم أولاً وأخيراً، كما أن جهودهم المبذولة في أحيائهم ستجعلهم يتمسكون بها ويسعون دائماً لتحسينها.

5) أهمية المرونة في التعامل مع النتائج:

فغالباً ما تأخذ ردود الأفعال الناتجة عن السياسات الموضوعة منحى غير متوقع، وذلك إما لنقص في الدراسات أو لسوء في التطبيق... لذلك لا بد توفر السرعة والمرونة الكافية للسيطرة على ردود الأفعال هذه، وإيجاد البدائل اللازمة.

6) ضرورة وضع الأولويات ضمن استراتيجية المعالجة:

ففي جنوب أفريقيا على سبيل المثال أخذت الدراسات الصحية مكانة هامة في وضع الاستراتيجية، بينما لم يتم الاهتمام كثيراً بأن تكون المساكن لائقة بقدر ما تم التأكيد على أن تكون كافية، أما في تونس فقد تم الاهتمام بقطاع المرأة وضرورة أن تنصب سياسات التنمية في مصلحتها، أما عندما تكون الدولة غنية كما في السعودية فإن استراتيجية المعالجة تأخذ شكلاً عاماً كون الدولة قادرة على تحقيق الأولويات والشروط الملائمة لجعل المناطق العشوائية مناطق منظمة.

مما سبق نلاحظ اختلاف الأولويات العامة بين دولة وأخرى، ولذلك قبل وضع أية استراتيجية عامة لمعالجة السكن العشوائي في بلد ما يجب أولاً تحديد الأولويات التي ستقوم عليها هذه الاستراتيجية: عمرانية، اجتماعية، اقتصادية، سكانية، وكذلك دراسة الإمكانيات المتاحة ومحاولة تطبيق الاستراتيجية بشكل يحقق جميع الأولويات وبحسب تدرجها في الأهمية.

لذلك لا بد من الأخذ بعين الاعتبار **ضرورة الاستفادة من تجارب الدول الأخرى** سواء كانت هذه التجارب ناجحة أو غير محققة لأهدافها، لتجنب الوقوع في الأخطاء نفسها التي وقع بها الغير، والاستفادة من السياسات التي تم تطبيقها في ظروف ومعطيات مشابهة لمعطياتنا، والاستئناس بالخطوات التي تم وضعها في ضوء هذه المعطيات. ويتبين من جميع هذه التجارب العديد من الجوانب المتطابقة مع الحالة الدرسية لبلدنا، ولذلك يمكننا الاستفادة من بعض السياسات الناجحة التي وضعت في ظروف ومعطيات مشابهة لمعطياتنا، مع التأكيد على ضرورة تحديد أولوياتنا.

وإن كنا لم نر سابقاً تجربة سورية لمعالجة السكن العشوائي فلأن كل ما صدر بهذا الشأن كان عبارة عن سياسات غير مترابطة وقوانين لم يتم العمل بها، وسيتم استعراض العديد منها لاحقاً وتحليل أثرها.

الفصل الثالث

السكن العشوائي في سورية

3-1- الواقع الراهن للسكن العشوائي في سورية – أرقام وإحصائيات
3-2- الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي في المدن السورية
3-2-1- التحضر السريع
3-2-2- تعثر التنمية
3-2-3- الهجرة الداخلية
3-2-4- عدم فعالية القطاع الإسكاني
3-2-5- أسباب مرتبطة
3-3- تأثير النصوص القانونية التنظيمية على حجم السكن العشوائي
3-3-1- القانون رقم /232/ لعام 1956
3-3-3- القانون رقم /3/ لعام 1976
3-3-4- قانون التوسع العمراني رقم /60/ لعام 1979
3-3-5- المرسوم التشريعي رقم /5/ لعام 1982
3-3-6- قانون الاستملاك رقم /20/ لعام 1983
3-3-7- القانون رقم /26/ لعام 2000
3-4- استراتيجية المعالجات المحلية لظاهرة السكن العشوائي
3-4-1- التطور التشريعي في معالجة وضع المخالفات
3-4-1-1- التشريع المباشر
3-4-1-1-1- القانون رقم /44/ لعام 1960
3-4-1-1-2- القانون رقم /1/ لعام 2003
3-4-1-1-3- المرسوم التشريعي رقم /59/ لعام 2008
3-4-1-2- التشريع غير المباشر/قانون تثبيت ملكية العقارات/
3-4-1-3- نتائج التطور التشريعي
3-4-2- على مستوى وزارة الإدارة المحلية
3-4-3- على مستوى المحافظات
3-5- خلاصة الفصل الثالث

الفصل الثالث: السكن العشوائي في سورية

تعاني سورية شأنها شأن جميع الدول النامية من النمو الحضري السريع فيها، حيث أن تسارع هذا النمو في عدد السكان الحضر لم يترافق مع النمو الحضري في المحافظات السورية، مما أدى إلى تريف المدينة، ويبين الجدول (3-1) تسارع النمو الحضري في المحافظات وعلى مستوى القطر خلال الفترة الممتدة بين 1970 و2004، والذي نتج في مجمله عن الهجرات الداخلية من الأرياف إلى المدن السورية ومن المدن الصغيرة باتجاه المدن الكبرى والمتوسطة:

	1970		1981		1994		2004	
	عدد السكان بالألف	نسبة سكان الحضر (%)	عدد السكان بالألف	نسبة سكان الحضر (%)	عدد السكان بالألف	نسبة سكان الحضر (%)	عدد السكان بالألف	نسبة سكان الحضر (%)
دمشق	837	100	1112	100	1394	100	1552	100
ريف دمشق	621	29,3	917	36,2	1647	48,4	2259	64,2
حمص	546	46,4	815	50	1217	54,6	1534	53,4
حماه	515	34	737	33,6	1098	33,5	1391	37,1
طرطوس	302	18,3	443	20	587	26,1	713	28,4
اللاذقية	390	38,3	555	41,8	746	49	879	51,1
إدلب	384	22,1	580	21	905	25,6	1264	28,3
حلب	1317	53,8	1879	59,7	2975	60,9	4037	63,4
الرقة	244	16,1	348	38,8	553	40,7	795	37,5
دير الزور	293	30,4	409	30,6	711	28,3	1015	43,3
الحسكة	468	20,5	670	28,9	1023	32,5	1134	35,4
السويداء	140	27,7	199	28,6	268	28,8	314	30,7
درعا	232	14,4	363	21,2	607	37,3	839	45,9
القنيطرة	16	-	26	-	49	-	67	-
القطر	6305	43,5	9046	47,9	13782	49,8	17793	53,5

الجدول (3-1): مؤشرات النمو الحضري في محافظات الجمهورية العربية السورية

المصدر: /دينا الدجاني/ عن:

صندوق الأمم المتحدة للسكان UNFPA عام 2006، نتائج التعداد العام للسكان لعام 1994 وتقديراتهم حتى عام 2005، المجموعة الإحصائية لعام 2005، النتائج الأولية للتعداد العام للمساكن والسكان لعام 2004، وصف سورية بالمعلومات لعام 2003، التجمعات السكانية في القطر العربي السوري عام 1987، المجموعة الإحصائية لعام 1984.

تجلى هذا النمو الحضري السريع من خلال عدة مظاهر سلبية في المدن السورية خاصة مع غياب خطط التنمية فيها، وكان من أهم وأخطر هذه المظاهر هو السكن العشوائي.

يعتبرالسكن العشوائي أحد أهم المشكلات التي تواجه الحكومة السورية، ومضى عليها سنوات طويلة دون حل مما أدى إلى الإهمال في عدد كبير من التجمعات السكانية المخالفة، التي تفتقر إلى الشوارع والحدائق وأبنية الخدمات العامة وإلى ملامح الهندسة المعمارية.. والانتشار السريع لهذه المساكن جعل مناطق السكن العشوائي تطوق المدن السورية كالسوار وتنتشر ضمن حدودها الإدارية، وتعيق تنفيذ المخططات والمشاريع التنظيمية.

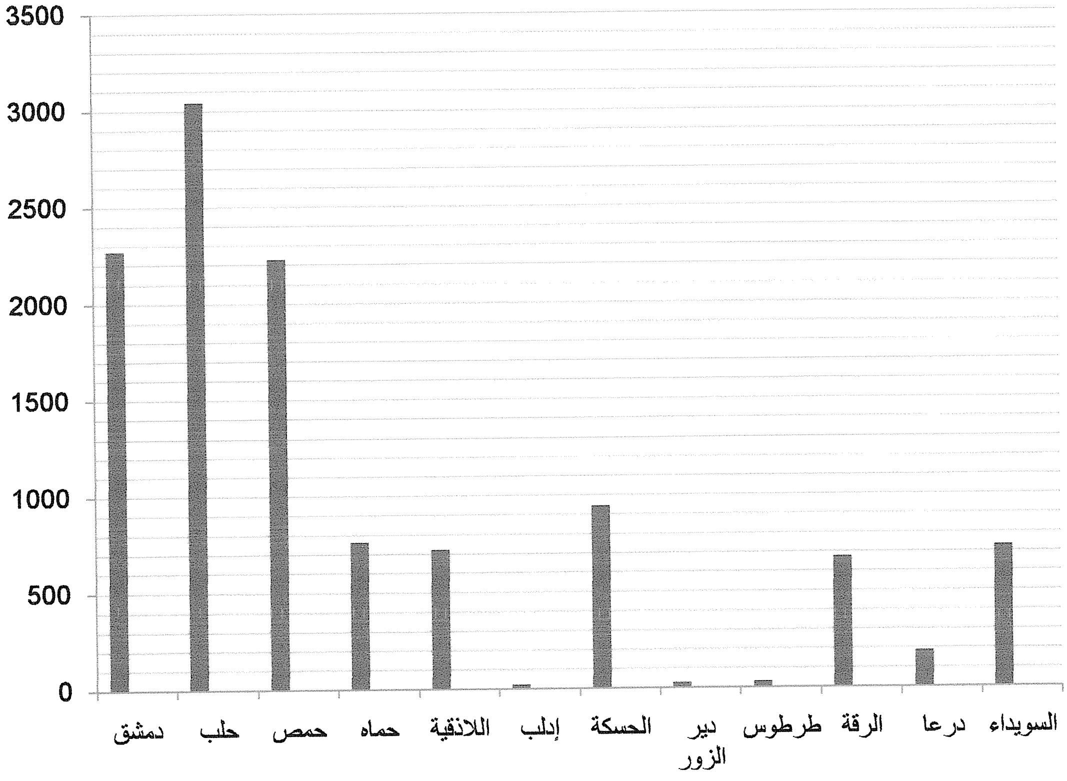
3-1- الواقع الراهن للسكن العشوائي في سورية – أرقام وإحصائيات:

1) تصل نسبة سكان العشوائيات في سورية حسب إحصاءات المكتب المركزي للإحصاء إلى 50% من السكن الإجمالي على مستوى البلاد، في حين وصلت نسبة سكان المخالفات إلى 45% من سكان دمشق و35% من سكان حلب و42% من سكان حمص (عام 2004).



الشكل (3-1): نسب سكان العشوائيات في المدن السورية الكبيرة عام 2004

2) في دراسة أعدتها هيئة تخطيط الدولة بالتعاون مع المكتب المركزي للإحصاء والوزارات المختصة حول قطاع الاسكان في سورية ضمن إطار وضع استراتيجيات وأهداف للخطة الخمسية العاشرة (عام 2006)، تبين أن مساحة مناطق المخالفات الجماعية في المحافظات تبلغ كما هو مبين في الشكل (3-1): دمشق 2270 هكتار (حيث يشكل السكن العشوائي نسبة 45% من مساحة دمشق) وحلب 3043 هكتار وحمص 2227 وحماه 762 واللاذقية 722 وإدلب 10 والحسكة 942 وديرالزور 25 وطرطوس 22 والرقة 675 ودرعا 187 والسويداء 730.



الشكل (3-2): مساحات مناطق السكن العشوائي في المحافظات السورية بالهكتار عام 2006

3) بينت الدراسة أن عدد مناطق المخالفات الجماعية المتوضعة على هذه المساحات تبلغ 50 منطقة في دمشق وريفها و22 منطقة في حلب و11 في حمص و2 في حماة و8 في اللاذقية و4 في إدلب و10 في الحسكة و2 في دير الزور و4 في طرطوس و2 في الرقة و2 في درعا و4 في السويداء (عام 2006).

4) حدد المركز الاقتصادي السوري عام 2006 عدد المساكن العشوائية بـ 1.2 مليون مسكن عشوائي، تحتاج 1200 مليار ليرة سورية لمعالجتها.

5) حسب الدراسة التي قامت بها هيئة تخطيط الدولة بالتعاون مع المكتب المركزي للإحصاء عام 2007، يبلغ عدد مناطق المخالفات في سورية 121 منطقة، تحتل مساحة تقارب 11 ألف هكتار.

6) تعاني مناطق السكن العشوائي في المدن السورية بشكل عام من كثافة سكانية عالية بسبب صغر مساحتها وارتفاع مستويات الخصوبة فيها، وهذا أدى إلى ارتفاع متوسط حجم الأسرة إلى أكثر من سبعة أفراد مقابل 6.2 على مستوى سورية.

7) يبلغ متوسط المساحة الطابقية للسكن العشوائي على المستوى الإجمالي للدولة (103م^2)، ومتوسط عدد الغرف (3) غرف للمسكن الواحد ومتوسط عمر المسكن الإجمالي (26) سنة؛ كما هو مبين في الجدول (3-2) حسب النتائج التي توصل إليها مسح السكن العشوائي الذي قام به المكتب المركزي للإحصاء عام 2008. [22]

المحافظة	البيـــــــــــان		
	متوسط المساحة الطابقية	متوسط عدد الغرف	متوسط عمر المسكن
دمشق	97	3	30
حلب	94	3	26
ريف دمشق	110	3	22
حمص	118	3	24
حماه	105	3	22
اللاذقية	93	3	24
إدلب	106	4	19
الحسكة	191	4	18
دير الزور	173	4	18
طرطوس	135	4	26
الرقة	91	3	20
درعا	100	3	32
السويداء	97	3	17
إجمالي	103	3	26

الجدول (3-2): متوسط المساحة وعدد الغرف وعمر المسكن لعينة السكن العشوائي حسب المحافظات
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء

8) حسب نتائج المسح السابق ومن خلال حساب مؤشر معدل التزاحم[10] ووسطي حصة الفرد من المساحة الطابقية تبين أن معدل التزاحم الكلي هو (1,7) بينما هو على مستوى إجمالي الجمهورية (1,3) وأن متوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية بلغ 18م^2 وهو على المستوى الإجمالي في مراكز المحافظات 21,2م^2؛ كما هو مبين في الجدول رقم (3-3).

10 مفهوم معدل التزاحم هو: عدد أفراد الأسرة / عدد غرف النوم

البيان	المحافظـــــــــــات						
	دمشق	حلب	ريف دمشق	حمص	حماه	اللاذقية	إدلب
متوسط حصة الفرد من المساحة	18,9	15,4	17,8	23,6	19,1	18,2	20,8
معدل التزاحم	1,5	1,9	1,8	1,5	1,6	1,6	1,4
	الحسكة	دير الزور	طرطوس	الرقة	درعا	السويداء	المجموع
متوسط حصة الفرد من المساحة	24,9	31,6	23,7	12,7	14,1	19,3	18
معدل التزاحم	2,1	1,3	1,4	2,5	2,3	1,8	1,7

الجدول (3-3): معدل التزاحم ومتوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية حسب المحافظات
المصدر: المكتب المركزي للإحصاء

9) انتشار البطالة في صفوف سكان هذه المناطق بسبب تدني مستوى المهارة الفنية وهذا بدوره أدى إلى تدني مستوى الدخل فيها وانخفاض مستوى معيشة الأسر.
10) انخفاض مستوى التعليم في هذه المناطق وانتشار الأمية بين قاطنيها، بسبب عدم كفاية المدارس من جهة وعدم وعي السكان لأهمية التعليم من جهة أخرى.
11) المستوى الصحي متدني بسبب عدم توفر الشروط الصحية في المساكن وانتشار الغبار والأوساخ في الأزقة، كما أن الخدمات الطبية غير متوفرة بشكل كاف.

3-2- الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي في المدن السورية:

إن لكل مدينة سورية خصائصها التي ساعدت على نشأة السكن العشوائي فيها بشكل أقل أو أكثر من غيرها، إلا أن هناك أسباب عامة لنشأة مناطق السكن العشوائي في سورية بشكل عام وأهمها:

3-2-1- التحضر السريع:

التحضر هو عبارة عن حركة الإنسان من بيئة إلى أخرى لتحسين مستوى معيشته أو للبحث عن بيئة أفضل، ونتيجة لحركة الإنسان هذه غالباً ما يحدث تغيرات في البيئة القديمة والجديدة معاً، فهو يهجر البيئة القديمة ليعمر وينمي البيئة الجديدة التي يتطلع إليها. وبالتالي ينقل الإنسان معه ثقافته وعاداته وتقاليده وعقيدته، ويفرض أسلوبه وسلوكه ومنهجه في الحياة على البيئة الجديدة. [4 : 47]

تخوض البلدان النامية حالياً مرحلة انتقال من الاعتماد على النظم الزراعية المتوغلة في القدم نحو اقتصاديات وصناعات أكثر انفتاحاً وتعقيداً. ولذلك تلعب المدن دوراً بالغ الأهمية لتواكب هذا التقدم السريع، وتكمن المشكلة في كيفية التمكن من إيواء أبناء الريف والمدن الصغيرة، الذين غالباً ما يقومون بحل المشكلة بأنفسهم من خلال إنشاء مأوى بسيط؛ ونتيجة لذلك، أخذت مناطق السكن العشوائي تنتشر في غالبية مدن البلدان النامية.

لذلك يعتبر التحضر السريع من أهم الأسباب الرئيسية لنشأة السكن العشوائي في كل دول العالم وخاصة البلدان النامية. ويمكن تعريفه بأنه: "الحالة التي يمر بها النمط الحضري لبعض المجتمعات وتتسم بتركيز سكاني شديد، وتحول سريع من النشاط الزراعي إلى الأنشطة الصناعية أو التجارية أو الخدمية (دون المرور في الغالب بالمرحلة الاقتصادية التقليدية)، وتغير مادي سريع وملموس دون أن يلاحقه تغير معنوي يمس القيم الاجتماعية والثقافية السائدة بنفس الدرجة من السرعة". [3 : 94]

وهذه السرعة في التحضر أدت إلى تزايد عدد السكان الحضر دون أن يترافق ذلك مع نمو الحضرية بحد ذاتها، لأنه لم يترافق مع تحقيق التنمية.

وتعاني سورية من هذه الظاهرة في كل مدنها وخاصة الكبيرة منها، فمن خلال الربط بين الجدول (3-1) والشكل (3-1) و(3-2) نجد أن أكبر معدل لتزايد السكن الحضر يترافق مع أكبر نسب لسكان العشوائيات في كل من دمشق وحلب وحمص.

3-2-2- تعثر التنمية:

يعرف البعض التنمية بأنها تعني التطور Evolution، بينما ينظر آخرون إليها باعتبارها عملية متعددة الجوانب تشمل تغيرات أساسية في البنية الاقتصادية والاجتماعية والاتجاهات التي تتبناها المؤسسات القومية في مجال الإنتاج والخدمات، وترمي لزيادة النمو الاقتصادي والتقليل من عدم المساواة والتخلص من الفقر المطلق أو المدقع، وقد لا يحقق النمو الاقتصادي التنمية في كل الحالات. [2 : 9]

ويقود هذا أحياناً بعض الدارسين إلى التمييز بين النمو Growth والتنمية development، فالمصطلح الأول يعني مجرد تحقيق زيادة في الإنتاج، ولكن هذا قد تستأثر به جماعة معينة أو طبقة محدودة تتمتع بقدر معين من الرفاهية سلفاً، وهكذا لا يمكن تحسين الأوضاع الاجتماعية للفقراء؛ ولا شك أن هذه الأخيرة هي واحدة من معضلات التنمية في الدول الفقيرة أو الأكثر فقراً، فكثيراً ما يؤدي النمو الاقتصادي إلى الضغط على متوسطي الفقر ليهبطوا لأسفل في مستوياتهم الاقتصادية والاجتماعية، إذا لم يوجه عائد النمو لتحسين أحوالهم.

غير أن مصطلح التنمية عامة يطابق التقدم Progress، وينظر إليه باعتباره يحقق نوعاً من التوازن الداخلي والكفاية، ويخلق قوة دفع ذاتية تحقق أهدافاً معينة، تتمثل في الاستهلاك الكبير والكم المتنوع من السلع والخدمات من خلال الاقتصاد المفتوح.

وإن تأخر هذا التقدم والتوازن الداخلي في المدن السورية مترافقاً مع التحضر السريع، قد أدى بالنتيجة إلى تدني المستوى الاقتصادي في المدن، فأصبحت غير قادرة على تأمين المساكن لاستيعاب السكان القادمين إليها في عملية التحضر، والذين لا يساهمون أصلاً في تحقيق التنمية ويشكلون عبئاً على الحضرية، ويساهمون بالتالي بانتشار السكن العشوائي في هذه المدن.

3-2-3- الهجرة الداخلية:

أكدت بعض نظريات التنمية على أهمية الارتكاز على الصناعة أو التصنيع لتنمية الدول الفقيرة وأقاليمها. غير أن التصنيع وحده لا يكفي نظراً لأن العدد الأكبر من السكان الفقراء يتوزع في المناطق الريفية، ولذا تبدو الفروق في مستويات معيشة سكان الحضر والريف واضحة في الدول النامية فقط.

ومن هنا لا يمكن في دراسات التنمية التغاضي عن أهمية تنمية الريف اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً في دول ما يزال الطابع الريفي يسودها. [1 : 95]

ترافق التحضر السريع مع التنمية المتباينة أو المتفاوتة، حيث نجد في سورية كما هي الحال في جميع الدول النامية أن هناك ثنائية إقليمية، وهي وجود هوة كبيرة ومتزايدة بين المناطق الريفية والحضرية في داخل المجتمع الواحد، وفي الوقت الذي تضيق فيه هذه الهوة في المجتمعات المتقدمة وتتلاشى بمرور الوقت نجد أنها تتزايد بصفة مطردة في البلاد النامية.

مما أدى بالنتيجة إلى الهجرة الواسعة من الأرياف إلى المدن السورية لتركز معظم الفعاليات فيها، ونتيجة لتطور الشروط الحياتية فيها، وتوفر وسائل الاتصال والنقل والتقنية الحديثة والثقافة والعلم، ونظرة ساكن الريف إلى المدينة بأنها مسرح المال والرعاية الصحية والتسلية والرفاهية الاجتماعية، كل هذا أدى إلى نتائج سلبية على الصعيد العمراني والاقتصادي للريف والمدينة، وأدى إلى الانتشار السريع للسكن العشوائي في المدن وعلى محيطها العمراني، بشكل عجزت فيه السلطات عن مجاراة هذا الهجوم الريفي الكاسح إلى المدن، وحتى عجزت عن إيقافه.

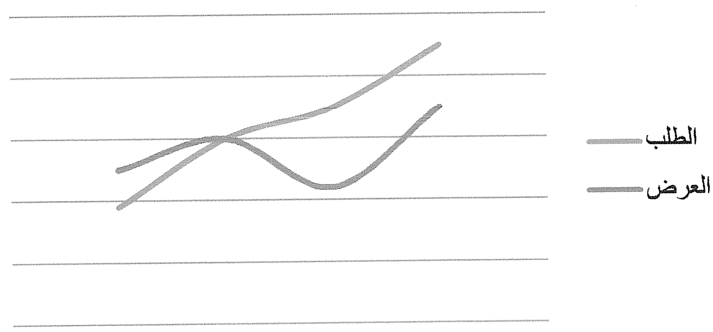
3-2-4- عدم فعالية القطاع الإسكاني:

تتعدد الجهات المعنية في القطاع الإسكاني، من جهات حكومية (المؤسسة العامة للإسكان) وجهات خاصة (قطاع خاص) وجهات تعاونية (جمعيات)، والتي لم تلبي الحاجة الفعلية للمساكن.

ثمة خلل بنيوي في تابع العرض على الوحدات السكنية وبين تابع الطلب عليها من ناحية الكم والكيف، وهذا الخلل هو الذي أدى إلى مشكلة السكن المزمنة المترافقة مع مشكلة السكن العشوائي.
هنالك نمو في قطاع البناء السكني في سورية، لكن المواصفات والشروط تختلف كثيراً بين العرض والطلب. وقد بدأ هذا الخلل قبل الخمسينات والخطط الخمسية المتتالية كرسته:

كانت تقديرات هذه الخطط أقل من الواقع من جهة، ونسبة الإنجاز لها لم تتجاوز الـ 47%، عدا عن عدم الأخذ بعين الاعتبار الزيادة السكانية بمعدل أكثر من 3% سنوياً، وكذلك اهتلاك المساكن بمعدل لا يقل عن 2% سنوياً.

لذلك ازدادت الفجوة بين العرض والطلب، وترك تشييد المساكن للقطاع الخاص والتعاوني بشكل رئيسي، دون أية استراتيجية أو توجيه لهما، مما زاد من أسعار الأراضي والمساكن بشكل كبير.



الشكل (3-3): التفاوت بين العرض والطلب على المساكن

من ناحية أخرى، وبشكل عام إن مناطق السكن العشوائي هي تجمعات سكنية تشغلها الطبقة الفقيرة، وذلك لعدم مقدرة الفرد على امتلاك مساكن نظامية بسبب ارتفاع أسعارها، لذلك يبحث الفقراء عن أرخص المساكن التي تؤمنها مناطق السكن العشوائي، حيث يتم الحصول على الأراضي بأسعار زهيدة، ويتم البناء على مراحل وبمواد رخيصة وغالباً بدون وجود الخبرات الفنية، ولذلك نرى أنه كلما ارتفعت أسعار المساكن النظامية ازداد التوسع في مناطق السكن العشوائي.

ويبين الجدول (3-4) بعض مؤشرات قطاع الإسكان بالمقارنة بين نتائج تعداد عام 1994 والنتائج الأولية لتعداد عام 2004.

3-2-5- أسباب مرتبطة:

- ازدياد عدد السكان في سورية الناجم عن: النمو الطبيعي للسكان، الهجرات الخارجية.
- انتشار الثكنات العسكرية حول المدن دون تأمين مساكن ملائمة لأفرادها، فعمدوا إلى إنشاء مساكنهم بأنفسهم، وكان الناتج مناطق متكاملة من السكن العشوائي المحيطة بالمدن، المعترف بها والمخصصة لأفراد الجيش وعائلاتهم.
- تأخر صدور المخططات التنظيمية أو عدم توافقها مع الطلب الشديد على المساكن.
- وجود ميزانيات ضئيلة لا تسمح بتوفير مساكن نظامية.
- استشراء الفساد في القطاع العقاري ولاسيما السكني منه.

كل هذا ساهم مع الأسباب العامة السابقة في ازدياد انتشار السكن العشوائي بسرعات هائلة في المدن السورية وخاصة الكبيرة منها.

3-3- تأثير النصوص القانونية التنظيمية على حجم السكن العشوائي:

يقول Joseph de MAISTRE: "ليس القانون العادل الذي يكون تطبيقه على الجميع، بل الذي سن للجميع"، وفيما يلي أهم القوانين والمراسيم التي تسببت بشكل أو بآخر بتفاقم مشكلة السكن العشوائي في سورية، نتيجة سوء التطبيق من جهة واستغلال ثغرات النص القانوني من جهة أخرى:

3-3-1- القانون رقم /232/ لعام 1956:

حدد هذا القانون قيمة تعويض الإخلاء لشاغلي الأبنية المستملكة بنسبة 5% من بدل الاستملاك، ولم يكن بدل الاستملاك أصلاً عادلاً للمالكين، ولذلك فإن نسبة الـ 5% منه التي منحت للشاغلين كانت غير ذات فائدة، مما اضطرهم للبحث عن مساكن رخيصة في القطاع غير الرسمي، فساهموا بشكل كبير في انتشار السكن العشوائي.

3-3-2- القانون رقم /3/ لعام 1976:

جاء هذا القانون وتعديلاته لمنع الإتجار بالأراضي، ونص على تقدير قيمة الأرض المنظمة والأراضي الزراعية، واستناداً إليه وضع المرسوم التنظيمي رقم /2405/ لعام 1985 أسعار بيع عقارات الوحدات الإدارية والبلديات أو العقارات التي تملكها من خلال تقدير القيمة الإنتاجية للأرض، وقد أدى هذا القانون إلى شراء الأراضي بشكل اعتباطي وبأسعار بخسة ونشوء السكن العشوائي عليها.

3-3-3- قانون التوسع العمراني رقم /60/ لعام 1979:

كان هذا القانون أحد أسباب تفاقم ظاهرة السكن العشوائي، إذ أخضع جميع الأراضي (العقارات وأجزاء العقارات) الواقعة حول حدود المخطط التنظيمي العام المصدق لمدن ومراكز المحافظات وضمن حدودها الإدارية للاستملاك كونها مناطق توسع مستقبلية لهذه المدن، ونص القانون على أن جميع العقارات التي تستملك بموجبه أراضي زراعية، وتقدر قيمتها بعشرة أمثال إنتاجها السنوي وفق المرسوم التنظيمي رقم /2405/، ومع تأخر صدور المخططات التنظيمية التي تحدد التوسع العمراني على هذه الأراضي وتفاقم أزمة السكن، أصبحت هذه المناطق مناطق توسع عشوائي، وصدر بعد أكثر من /20/ عام من صدور هذا القانون رقم /26/ لعام 2000 الذي صحح الكثير من نصوصه.

3-3-4- المرسوم التشريعي رقم /5/ لعام 1982:

حدد إجراءات وضع المخططات العمرانية والتفصيلية وأسس التخطيط العمراني والبرنامج التخطيطي، ولم يتم التخطيط الإقليمي الشامل المنصوص عليه في هذا المرسوم، وما زالت المخططات الإقليمية التي توضع عند إعداد المخططات التنظيمية شكلية لتبررها، ولا تصدقها جهة معينة ولا يلتزم بها أحد.

3-3-5- قانون الاستملاك رقم /20/ لعام 1983:

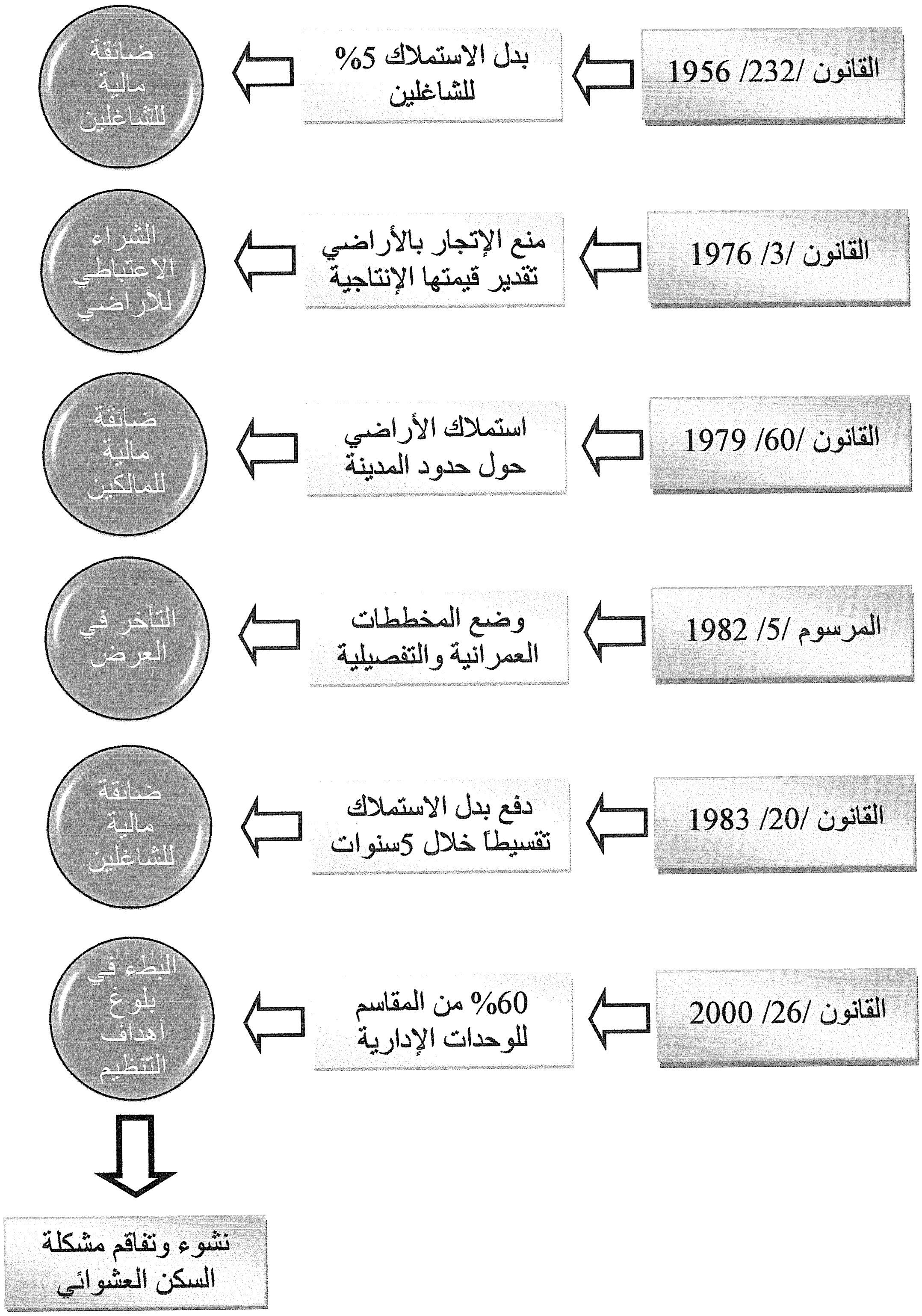
هذا القانون الخاص بالاستملاك نص على دفع بدل الاستملاك تقسيطاً خلال خمس سنوات، وعلى فائدة سنوية نسبتها 6% ثم تم تعديلها إلى 8% .

3-3-6- القانون رقم /26/ لعام 2000:

وهو تعديل القانون /60/، وقد عالج مسألتين أساسيتين:

- عالج آلية التنظيم العمراني للمناطق الملحقة بالمخططات التنظيمية، حيث حدد مفهوم مناطق التوسع.
- أعطى للمالكين الحق في تقسيم عقاراتهم، وأعاد للمالكين نسبة من المقاسم بعد تقسيم المنطقة، حيث حدد نسبة 40% للسكان و60% للوحدات الإدارية المسؤولة عن تأمين الخدمات من جهة وتأمين مقاسم للمشاريع السكنية التعاونية من جهة أخرى.

وقد سمح هذا القانون باستخدام القانون رقم /9/ الخاص بالتوزيع الإجباري الذي يعتبر قانون عادل لأنه أعاد للسكان نسبة الثلثين نسبة لملكياتهم.



3-4- استراتيجية المعالجات المحلية لظاهرة السكن العشوائي:

تم اتباع عدة سياسات لمعالجة مشكلة السكن العشوائي في سورية، نذكر منها:

3-4-1- التطور التشريعي في معالجة وضع المخالفات:

لم يكن هناك قبل عام 1960 أي نص قانوني يعالج مشكلة السكن العشوائي بشكل فعال، ولكن عندما بدأت المشكلة تأخذ أبعاداً متعددة من النواحي الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، صدرت مجموعة من التشريعات المباشرة لمعالجة السكن العشوائي، والتشريعات غير المباشرة لحل مشكلة السكن وتحديد وضع المساكن المخالفة.

3-4-1-1. التشريع المباشر:

هو مجموعة القوانين والمراسيم والقرارات الملحقة بها، التي صدرت لمعالجة مناطق السكن العشوائي بشكل مباشر، بتحديد وضعها الفيزيائي النهائي سواء كان الهدم أو التسوية، وهذا التشريع المباشر هو عبارة عن ثلاثة مراحل أساسية تتناول مخالفات الأبنية:

3-4-1-1-1- القانون رقم /44/ لعام 1960:

في عام 1960 صدر عن رئيس الجمهورية العربية المتحدة القانون رقم /44/ والذي تضمن:

1) إزالة مخالفات الأبنية بالهدم عندما يكون البناء المخالف:
   أ- متجاوزاً التخطيط المصدق.
   ب- واقعاً ضمن الأملاك العامة أو متجاوزاً لها.
   ج- مشوهاً للمنظر العام.
   د- غير حائز على المتانة الكافية بحالة قد يتعرض معها للانهيار.
2) إمكانية الاستعاضة عن هدم وإزالة البناء أو جزء البناء المخالف في غير الحالات السابقة، بفرض غرامة على مرتكب المخالفة الذي كان مالكاً عند ارتكابها، على أن تعادل الغرامة المفروضة ضعف المنفعة التي جناها المخالف أو كان في استطاعته جنيها وتحدد هذه المنفعة بالزيادة التي طرأت على قيمة البناء أرضاً وبناء بسبب المخالفة.
3) إعفاء المخالف من الغرامة في حال إزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الإشعار المتضمن فرضها.
4) إمكانية تسوية المخالفات التي لم تتم تسويتها حتى نفاذ هذا القانون، بفرض غرامة لا تتجاوز نصف المنفعة التي جناها المخالف أو كان في وسعه جنيها، وتخفض الغرامة أو يعفى منها المخالف في المناطق المعدة لسكنى الطبقة الفقيرة، والمحددة من المجلس البلدي.
5) لا تأثير لتسوية المخالفة في حقوق الغير ويحق لهؤلاء أن يلجؤوا إلى المحاكم لمطالبة المخالف بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء المخالفة أو إزالتها.

3-4-1-1-2- القانون رقم /1/ لعام 2003:

في الفترة التي تزامنت مع بدء الألفية الجديدة كان هناك موعد مع نهضة تشريعية جديدة مع تسلم الدكتور بشار الأسد لمهامه في الولاية الدستورية الأولى والتي بدأت منذ 2000/7/17، وقد تم تعديل كثير من القوانين والأنظمة وأعيد النظر بمجمل التشريعات ومنها القانون 44 لعام 1960 الناظم للمخالفات وقد صدر القانون رقم /1/ الذي تضمن:

1) إزالة مخالفات الأبنية بالهدم عندما يكون البناء المخالف:
   أ- متجاوزاً على التخطيط المصدق.
   ب- واقعاً ضمن الأملاك العامة أو أملاك الدولة الخاصة ضمن الحدود الإدارية أو متجاوزاً عليها.
   ج- مشوهاً للمنظر العام.

د- واقعاً ضمن المناطق الصادر بها صك استملاك أو ضمن مناطق التنظيم أو الممنوع عليها البناء.
ه- غير حائز على المتانة الكافية بحالة قد يتعرض معها البناء للانهيار.
و- متعارضاً مع نظام البناء بإضافة طابق أو أكثر أو جزء من طابق غير مسموح ببنائها وفق نظام البناء النافذ أو تفريغ الأرض كلياً أو جزئياً أسفل الأبنية القائمة أو تعديل في الجملة الإنشائية وفي هذه الحالة يعاد الوضع إلى ما كان عليه حسب الترخيص الممنوح.

2) فرض عقوبات بالحبس من ثلاثة إلى ستة أشهر وبالغرامة من خمسين ألف ليرة سورية إلى 200 ألف ليرة سورية كل من تثبت مسؤوليته عن مخالفة أي من أحكام الفقرات (آ – ب – د) من البند السابق سواء أكان مالكاً أو حائزاً أو شاغلاً أو متعهداً أو مشرفاً أو دارساً للبناء، ويعاقب بذات العقوبة العاملون في الجهة الإدارية المقصرون في أداء واجبهم في قمع المخالفة.
3) رفع هذه العقوبات بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من مئة ألف ليرة سورية إلى خمسمائة ألف ليرة سورية كل تثبت مسؤوليته عن مخالفة أحكام الفقرتين (هـ - و) سواء أكان مالكاً أو حائزاً أو شاغلاً أو متعهداً أو مشرفاً أو دارساً للبناء ويعاقب بذات العقوبة العاملون في الجهة الإدارية المقصرون في أداء واجبهم في الرقابة أو قمع المخالفة.
4) تكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة المحددة في الفقرة السابقة إذا حصل انهيار كلي أو جزئي في البناء للسبب الوارد في الفقرة (هـ) أو نجم الانهيار عن الإضافة أو التفريغ أو التعديل المنصوص عنه في الفقرة (و).
5) لا تقل العقوبة عن خمس سنوات أشغال شاقة وضعف الغرامة إذا أدى الانهيار إلى وفاة شخص أو أكثر.
6) إمكانية الاستعاضة عن هدم البناء وإزالته أو جزء البناء المخالف بفرض غرامة على مرتكب المخالفة على أن تعادل الغرامة المفروضة ضعف المنفعة التي جناها المخالف أو كان في استطاعته جنيها، وتحدد هذه المنفعة بالزيادة التي طرأت على قيمة العقار أرضاً وبناء بسبب المخالفة، ويعفى المخالف من هذه الغرامة في حال قيامه بإزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تبلغه الإشعار المتضمن فرضها.
7) فرض غرامة من خمس وعشرين ألف ليرة سورية إلى خمسين ألف ليرة سورية على كل من:
- مالك العقار أو حائزه أو شاغله الذي يقوم بإنشاءات أو إجراء تعديلات فيه دون الحصول على رخصة بناء نظامية أو مخالفة للترخيص الممنوح.
- المتعهد أو المهندس أو الدارس أو المشرف عند القيام بإنشاءات دون الحصول على رخصة بناء نظامية أو مخالفة للترخيص الممنوح.
8) فرض عقوبة بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر وبالغرامة من خمس وعشرين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية:
- كل من يقوم بتقسيم ما يملكه من أرض ضمن الحدود الإدارية بما يخالف القوانين والأنظمة النافذة ويتصرف بها كلاً أو جزءاً بقصد تسهيل بيع جزء من أرضه بشكل حصص على الشيوع وتسليط يد المشتري على هذا الجزء بهدف إشادة أبنية مخالفة، وتحت أي مسمى يفيد البيع.
- كل من يهمل أو يقصر من العاملين في الجهة الإدارية في إجراءات منح الرخصة خلال المدة المحددة في الأنظمة النافذة.
9) لا تأثير لتسوية المخالفة وفق أحكام هذا القانون في حقوق الغير ويحق لهؤلاء أن يلجؤوا إلى المحاكم لمطالبة المخالف بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء المخالفة أو إزالتها.

3-1-1-4-3- المرسوم التشريعي رقم/59/ لعام 2008:

تضمن هذا المرسوم:

1) إزالة الأبنية المخالفة ومخالفات البناء كافة ومهما كان نوعها بالهدم وترحل الأنقاض على نفقة من كانت المخالفة لمصلحته.
2) فرض عقوبات بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبالغرامة من /200/ ألف ليرة سورية إلى مليون ليرة سورية كل من تثبت مسؤوليته سواء أكان مالكاً أو حائزاً أو شاغلاً أو متعهداً أو مشرفاً أو دارساً للبناء عندما يكون البناء المخالف:
/أ/ متجاوزاً على التخطيط المصدق.
/ب/ واقعاً ضمن الأملاك العامة أو أملاك الدولة الخاصة ضمن الحدود الإدارية أو متجاوزاً عليها.
/ج/ واقعاً ضمن المناطق الصادر بها صك استملاك أو ضمن مناطق التنظيم أو ممنوع البناء عليها.
3) رفع العقوبة بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من /500 / ألف ليرة سورية إلى مليوني ليرة سورية كل من تثبت مسؤوليته سواء أكان مالكاً أو حائزاً أو شاغلاً أو متعهداً أو مشرفاً أو دارساً للبناء عندما يكون البناء المخالف:
/أ/ غير حائز على المتانة الكافية بحالة قد يتعرض معها البناء للانهيار.
/ب/ متعارضاً مع نظام البناء بإضافة طابق أو أكثر أو جزء من طابق غير مسموح ببنائها وفق نظام البناء النافذ أو تفريغ الأرض كلياً أو جزئياً أسفل الأبنية القائمة أو تعديل في الجملة الإنشائية ويعاد الوضع إلى ما كان عليه حسب الترخيص الممنوح.
4) تكون العقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة والغرامة المحددة في الفقرة السابقة إذا حصل انهيار كلي أو جزئي في البناء للسبب الوارد في الفقرة /أ/ أو نجم الانهيار عن الإضافة أو التفريغ أو التعديل المنصوص عنه في الفقرة /ب/.
5) لا تقل العقوبة عن عشر سنوات أشغال شاقة وضعف الغرامة إذا أدى الانهيار إلى وفاة شخص أو أكثر.
6) يعاقب بالغرامة المالية من مئة ألف إلى مئتي ألف ليرة سورية كل من:
   - مالك العقار أو حائزه أو شاغله الذي يقوم بإنشاءات أو إجراء تعديلات دون الحصول على رخصة نظامية أو مخالفة للرخصة الممنوحة.
   - المتعهد أو المهندس أو الدارس أو المشرف عند القيام بإنشاءات دون الحصول على رخصة بناء نظامية أو مخالفة للترخيص الممنوح.
7) يعاقب بذات العقوبات والغرامات العاملون في الجهة الإدارية المقصرون في أداء واجبهم في الرقابة أو قمع المخالفة.
8) مضاعفة عقوبتي الحبس والغرامة في حال تكرار المخالفة.
9) فرض عقوبة بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من /500/ ألف ليرة سورية إلى مليوني ليرة سورية على كل من:
   - المالك أو واضع اليد بصفة قانونية أو غير قانونية الذي يقوم بتقسيم الأرض ضمن الحدود الإدارية وخارجها بما يخالف القوانين والأنظمة النافذة.
   - كل من يتصرف بهذه المقاسم المخالفة كلاً أو جزءاً بهدف إشادة أبنية مخالفة.
   - المهندس أو الدارس لإجراءات التقسيم والعاملون في الوحدات الإدارية والجهات العامة المعنية في استكمال إجراءات التقسيم بما يخالف الأنظمة والقوانين النافذة.
10) يجوز معالجة أوضاع المخالفات في مناطق السكن العشوائي القائمة قبل تاريخ نفاذ القانون رقم /1/ لعام /2003/ داخل أو خارج المخططات التنظيمية.
11) لا تأثير لتسوية المخالفة في حقوق الغير ويحق لهؤلاء أن يلجؤوا إلى المحاكم لمطالبة المخالف بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء المخالفة أو إزالتها.

12) تطبيق هذا المرسوم التشريعي على جميع المخالفات التي تقع داخل وخارج المخطط التنظيمي ومناطق الحماية والتوسع ومناطق المخالفات الجماعية والمناطق الممنوع البناء عليها.
13) عدم تطبيق الأسباب المخففة التقديرية على الجرائم المعاقب عليها بموجب هذا المرسوم التشريعي، وكذلك عدم تطبيق أحكام وقف التنفيذ المنصوص عليها في قانون العقوبات.
14) عدم قبول طلبات وقف تنفيذ قرارات الهدم الصادرة تنفيذاً لأحكام هذا المرسوم التشريعي.
15) إنهاء العمل بالقانون رقم /1/ تاريخ 2003 وجميع النصوص والأنظمة المخالفة لأحكام هذا المرسوم التشريعي.

2-1-4-3. التشريع غير المباشر /قانون تثبيت ملكية العقارات/:

هذا التشريع هو مجموعة القوانين الصادرة لمعالجة وضع مناطق السكن العشوائي بشكل غير مباشر، بتحديد وضعها القانوني وذلك للوقاية من تفاقم المشكلة، وهذا التشريع غير المباشر يتمثل حالياً في القانون رقم /33/ الصادر حديثاً:

❖ **القانون رقم /33/ عام 2008:**

هو قانون تثبيت ملكية العقارات في مناطق السكن العشوائي.
يتضمن مشروع القانون تثبيت ملكية العقارات المبنية وأجزاء العقارات غير المبنية في التجمعات المعينة في منطقة عقارية محددة ومحررة أو في جزء منها، عن طريق إزالة الشيوع وتصحيح الأوصاف والإفراز وتعديل الصحيفة العقارية بما يتوافق مع الوضع الراهن لهذه العقارات.
وعملية التثبيت هذه ستتم بشكل إجباري عن طريق إعطاء سند ملكية لمالكي العقارات المبنية في مناطق السكن العشوائي مقابل دفعهم 10% من قيمة العقارات لتسوية أوضاعها.
وسيتم هذا التثبيت حصراً في كل المناطق المحددة والمحررة بما فيها أراضي الأوقاف, وبالتالي لا تشمل هذه العملية العقارات غير المحددة والمحررة مثل تلك الواقعة في أراضي البادية أو خارج المخططات التنظيمية، لكن هذه العملية ستكون معقدة جداً وتحتاج إلى جهد كبير, لأنها تشمل كثير من القضايا مثل حصر الإرث وغيرها.

أولاً- كيفية تطبيق القانون:

1. إن تحديد قيمة العقارات (ليتم دفع نسبة الـ 10% منها) لن يكون وفقاً للأسعار الرائجة حالياً ولكن وفقاً لقيمتها الحقيقية وبإشراف لجان مختصة يرأسها قاض عقاري.
2. هذه اللجنة التي يرأسها القاضي العقاري هي التي سوف تجري عملية الفرز والتصحيح وإعطاء الوصف القانوني للعقار ثم إعطاء المالكين سند ملكية.
3. إن نسبة الـ 10% من قيمة العقارات هي مقابل تحويلها إلى عقارية وبالتالي يمكن الحصول على قروض بضمانتها، لذلك أبدت بعض المصارف السورية استعدادها لمنح قروض على عمليات شراء المساكن في مناطق السكن العشوائي، وبضمانة العقارات نفسها.

ثانياً- أهداف القانون:

1. إيجاد تشريع لمعالجة وضع مناطق السكن العشوائي ابتداء من تسوية أوضاع الملكية العقارية، بحيث تعيد للسجل العقاري دوره في استقرار الملكية للحد من المخالفات السكنية وتنظيم مناطق السكن العشوائي استناداً إلى الأسس العلمية الحديثة.
2. تسهيل دخول شركات التطوير العقاري إلى هذه المناطق دون المساس بالملكيات بحيث يتم تسوية الأوضاع مباشرة مع أصحاب هذه العقارات ووفق تسويات وخيارات يتفق عليها، وهذا هو المهم في الأمر لأن ضمان حقوق أصحاب العقارات في مناطق السكن العشوائي هو الأساس في عملية التنظيم.
3. سيساعد القانون في دعم تخديم هذه المناطق بشكل أفضل.
4. ترجع تقارير رسمية أهمية مشروع القانون هذا كونه يكمل مجموعة التشريعات التي صدرت مؤخراً لتطوير الاستثمار العقاري في القطر والمساعدة في تطبيق أحكام المرسوم التشريعي رقم /59/ الخاص بالحد من المخالفات السكنية العشوائية.

3-1-4-3. نتائج التطور التشريعي:

	القانون رقم /44/ لعام 1960	القانون رقم /1/ لعام 2003	المرسوم الشريعي رقم /59/ 2008
مواصفات البناء الواجب هدمه	- متجاوز التخطيط المصدق. - واقع ضمن الأملاك العامة أو متجاوز لها. - مشوه للمنظر العام. - غير حائز على المتانة الكافية بحالة قد يتعرض معها للانهيار.	- متجاوز التخطيط المصدق. - واقع ضمن الأملاك العامة أو أملاك الدولة الخاصة ضمن الحدود الإدارية أو متجاوز عليها. - مشوه للمنظر العام. - واقع ضمن المناطق الصادر بها صك استملاك أو ضمن مناطق التنظيم أو الممنوع عليها البناء. - غير حائز على المتانة الكافية بحالة قد يتعرض معها البناء للانهيار. - متعارض مع نظام البناء.	جميع أنواع المخالفات وأشكالها
الأشخاص المفروضة عليهم العقوبات	صاحب المخالفة	ماسبق + المالك، الحائز، الشاغل، المتعهد، المشرف، الدارس، المقصرين من الإداريين	ما سبق + المساهمون في تقسيم الأرض: واضع يد، مهندس، متعهد
الغرامات المادية	تقتصر على التسويات	50 ألف إلى 500 ألف	200 ألف إلى 2 مليون
العقوبة بالسجن	لا يوجد	3 أشهر إلى 5 سنوات	3 أشهر إلى 10 سنوات

الجدول رقم (3-4): التطور التشريعي في معالجة وضع المخالفات المصدر: الباحثة

يتبين من خلال سرد التطور التشريعي لمعالجة مشكلة السكن العشوائي أن القوانين والمراسيم الناظمة للمخالفات في سورية قد تتالت بالتدرج في الشدة لتنقل المركز القانوني للمرتكبين من درجة المخالفة إلى الجنحة وصولاً إلى الجناية من حيث الوصف الجرمي:

- كان كل نص من هذه النصوص القانونية يضيف خصائص جديدة للمخالفات الواجبة الهدم، حتى أن المرسوم التشريعي /59/ قد استعاض عن ذلك بوجوب هدم جميع المخالفات مهما كان نوعها، وذلك لأن ظاهرة السكن العشوائي تطورت باستمرار، وتعددت مظاهرها وأسبابها وخصائصها وأشكالها، فوجب التعامل مع كل مرحلة حسب المعطيات الموجودة.
- لم يذكر القانون /44/ فرض عقوبات إلا على صاحب المخالفة، في حين أن ما تلاه من نصوص قانونية قد فرض عقوبات مختلفة على كل من المالك والحائز والشاغل والمتعهد والمشرف والدارس للبناء، بالإضافة إلى العاملين في الجهات الإدارية المقصرين في أداء واجبهم في قمع المخالفة، وذلك للدور الكبير الذي يقوم به كل ممن سبق ذكرهم في انتشار السكن العشوائي دون أي رادع.
- اقتصر القانون /44/ على فرض غرامات مادية على أصحاب المخالفة، في حين أن ما تلته من نصوص قانونية قد فرضت عقوبات مادية كبيرة وضاعفتها بالتدريج، وكذلك عقوبات بالسجن وأيضاً ضاعفت مدتها، ووصلت إلى الأشغال الشاقة في الحالات الاستثنائية، لأنه كان من الضروري ردع المخالفين بالتشدد القانوني معهم.
- اشتركت النصوص القانونية الثلاثة السابقة بالتأكيد على أنه لا تأثير لتسوية المخالفة في حقوق الغير والتأكيد على حقهم باللجوء إلى المحاكم لمطالبة المخالف بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء المخالفة أو إزالتها.

وعلى الرغم من ذلك التشدد والتطور التشريعي لم تنجح هذه التشريعات في إيقاف السكن العشوائي، فقد كانت تلي فترة صدور القانون مرحلة هادئة ثم تعود مناطق السكن العشوائي وتتابع انتشارها وتوسعها، لأن كل هذه التشريعات لم تأخذ بعين الاعتبار السبب وراء نشأة هذه المناطق، وكانت عبارة عن إجراءات لوقف الظاهرة وإمكانية العمل على تطبيق المشاريع التنظيمية، دون اللجوء إلى حل لمعالجة الظاهرة، واجتثاثها من جذورها.

3-4-2- على مستوى وزارة الإدارة المحلية:

وضعت وزارة الإدارة المحلية في سورية ثلاثة سياسات في إطار التعامل مع مناطق السكن العشوائي:

<u>أولاً-</u> وضع رؤية عامة من قبل مراكز مدن المحافظات التي عملت ومازالت تعمل على وضع نظرة شمولية عامة مع الأخذ بالحسبان الحالة الاجتماعية لسكان مناطق المخالفات الأمر الذي يساهم في تحديد آلية المعالجة. وفعلاً طبقت الآلية في عدة مناطق ومدن مثل (حمص- حلب- اللاذقية- طرطوس) حيث عولجت الكثير من مناطق المخالفات في المحافظات المذكورة من خلال التعامل مع المخالفة على اعتبارها أمراً واقعاً مع إيجاد المشيدات والبنى التحتية والمرافق العامة اللازمة لتخديم هذه المناطق وإزالة الأبنية التي لا تحوي عوامل السلامة العمرانية إضافة إلى إنشاء مخططات تنظيمية وتفصيلية ومعالجتها وبالتالي تمت إزالة بعض الأبنية المخالفة للشروط أو التي من الضروري إزالتها لتخديم هذه المناطق (فتح طرقات - مدارس - مستوصفات- مرائب- مراكز إدارية)، وتم تنفيذ هذه الإجراءات مع لحظها على المخططات التنظيمية والتفصيلية حيث تم الانتهاء من معالجة الجزء الأكبر من مناطق المخالفات الجماعية في مدن ومراكز المحافظات.

<u>ثانياً-</u> التعامل مع مناطق المخالفات التي لا توجد جدوى من معالجتها بإزالة القسم الأكبر منها مع مراعاة توفير السكن البديل لأصحابها ليتم نقلهم إلى مناطق جديدة قريبة من المناطق التي كانوا يعيشون فيها، وهنا بادرت الوزارة في إعداد المخططات التنظيمية اللازمة لإنشاء مناطق جديدة ومعالجة القديمة التي ستتم إزالتها.

مع الإشارة إلى أن المواطن يستطيع تأمين مسكن من خلال عدة جهات، فإما عن طريق المؤسسة العامة للإسكان أو الجمعيات التعاونية السكنية أو تجار البناء، أما إذا كان من الطبقة الفقيرة فإنه يستطيع أن يقوم بالبناء بنفسه, وفي هذا الإطار بادرت الوزارة في وضع المحاور والخطط والمخططات التنظيمية اللازمة لتهيئة الأرضية المناسبة.

<u>ثالثاً-</u> التعامل مع المخالفات التي تقترب من النماذج المعتمدة للتخطيط العمراني، وهنا يتم تطبيق القانون رقم /9/ إما بإرادة مواطنيها والقاطنين فيها، أو بتطبيق التخطيط الإجباري الذي نص عليه القانون /9/ في بابه الثاني حيث أخذ بالحسبان المشيدات والمناطق المهمة وبنسب محدودة، مع تثبيت هذه المقاسم للمواطنين مع معالجة المناطق الفارغة وفق ما نص عليه القانون الذي راعى الملكية المشتركة لكافة الساكنين في هذه المناطق أثناء إعداد المخطط التنظيمي، وبالتالي سيتم توزيع المقاسم المعدة للبناء وفق الأنصبة التي تعود لهم بناء على مساحة العقار.

وقد تم فعلاً البدء بتطبيق هذه السياسات في المناطق السورية من خلال الوحدات الإدارية.

تخديم المناطق وإنشاء مخططات تنظيمية تفصيلية لها

إزالة المناطق وتأمين المساكن البديلة

تثبيت المقاسم للمواطنين ومعالجة المناطق الفارغة

3-4-3- على مستوى المحافظات:

كان لكل محافظة توجهاتها في التعامل مع مناطق السكن العشوائي، ونأخذ على سبيل المثال:

محافظة حلب:

حي المعصرانية:
وهو حي يعاني حالة من الفقر والتخلف، إلى درجة يعتمد فيها السكان على جمع المواد البلاستيكية والنفايات لتأمين قوتهم اليومي.

وقد تم استملاك بعض المحاضر في المنطقة في بداية الثمانينات بقرار استملاك شمل عدداً من المحاضر في المنطقة العقارية رقم (10) بشكل كلي، و(36) محضراً بشكل جزئي استناداً للمرسوم الجمهوري رقم (2279)، وذلك من أجل توسيع طريق مطار حلب، ومد مجرور مشروع سكن البحوث العلمية بعرض خمسة أمتار، وتم البناء على المحاضر المستملكة جزئياً بعد أن أخذت البلدية حاجتها من تلك الأراضي، وكان الشراء يتم من قبل المواطنين بحكم محكمة، وبالحصول على الصحيفة العقارية التي تخلو من أي إشارة استملاك.

وفي العام 2002 قامت بلدية حلب بالتخلي للمؤسسة العامة للإسكان عن ذلك الاستملاك الجزئي دون دفع ثمنها للسكان، واكتفت بإيداع مبلغ 8 ل.س للمتر المربع الواحد في المصرف لأصحاب المحاضر الأساسيين، كون عدم تنظيم المنطقة حافظ على المالك الأصلي، ولكن البيع بين المواطنين كان يتم بحكم محكمة للأسهم.

ونتيجة اعتراض الأهالي على استملاك بيوتهم دون تعويض فقد صدر توجيه من مكتب رئاسة الوزراء لوزير الإسكان والتعمير بتاريخ 2005/7/4 من أجل السماح لـ 627 شاغل بالتسجيل على المساكن الجديدة في مشروع السكن الشبابي.

فكان من نتائج هذا التوجيه:

- تنازل الكثير من الأهالي عن استكتابهم لعدم مقدرتهم على تأمين ثمن المسكن أو حتى تأمين دفعاته الشهرية.
- استغل بعض المواطنين الفرصة بأن شرعوا بالبناء بعد ذلك طمعاً في التسجيل على مسكن شبابي، دون أي رقابة من البلدية.
- قام بعض السماسرة بشراء "دور" السكن من العاجزين عن الالتزام بالدفعات المطلوبة.

وفي حين كان من المفترض أن تكون هذه التجربة "إعادة بناء المساكن وتسليمها للمواطنين"، فقد لاقت حالة احتجاج وتذمر من قبل السكان، كون التجربة اكتفت بمحاولة تنمية المنطقة دون أن تطال تلك التنمية تنمية سكانية شاملة، خاصة وأن سكان المناطق العشوائية ينتظرون دائماً من حكوماتهم المكافأة على مخالفاتهم المتكررة، ولا يعملون على تحسين حياتهم ومناطقهم طالما لا يشعرون بملكيتهم الحقيقية للمساكن.

3-5- خلاصة الفصل الثالث:

كان التشريع غير المدروس في البداية سبباً رئيسياً في انتشار السكن العشوائي، إلى أن وصلت الحالة إلى درجة لم تتمكن حتى التشريعات المدروسة من وقف توسع مناطق السكن العشوائي، التي سببت بشكل كبير بإعاقة تنفيذ المشاريع والمخططات العمرانية، فتطبيق القوانين لم يكن بالسهولة التي وضعت بها، وكذلك إيقاف السكن العشوائي كان بحاجة لأكثر من ذلك.

بالإضافة إلى أخطاء تنفيذ المخططات التنظيمية للمدن، واستهتار المواطنين وبعض الجهات الإدارية بالتشريعات الصادرة لمحاولة معالجة الوضع القائم فإن صعوبة تنفيذ المخططات وتطبيق القوانين كان للأسباب التالية:

1- استمرار انتشار السكن العشوائي على الرغم التشدد الواضح في القوانين بالتعامل مع المساهمين في المخالفات سواء المخالفين أنفسهم أو حتى المقصرين من الجهات الإدارية، وذلك لعدم وجود سياسات إسكانية داعمة لهذه القوانين.
2- كثرة عدد المخالفين مع قلة عدد الفنيين المكلفين بالهدم والمراقبة، ولذلك يعتبر المرسوم التشريعي /59/ هاماً لضبط المخالفات وإيقافها على أقل تقدير.
3- إشكاليات في الملكيات العقارية، فمثلاً هناك مناطق لم تخضع للتحديد والتحرير، ومناطق مثل جوبر لا تزال فيها بعض الملكيات على الصكوك العثمانية، ومناطق إصلاح زراعي مملوكة على الشيوع (بوضع اليد).
4- الإمكانات الاقتصادية للسكان، التي لم تسمح لهم بالاستفادة من نسبة ال 40% التي خصصت لهم وفق القوانين ليبنوا عليها، خاصة وأن إجراءات المصرف العقاري معقدة.
5- السمات والعادات الاجتماعية مثل "بيت العائلة" حيث يصعب إزالة البناء وإعادة بناؤه وفق المخططات التنظيمية.

لذلك، وبدل الإجراءات التعسفية التي تزيد الأمور تعقيداً، وجب علينا دراسة الأسباب التي أدت بنا إلى هذه المرحلة لتجنبها ومعالجتها من الأساس، فكما رأينا إن القوانين لم يكن لها من تأثير إيجابي إلا التخفيف من حدة الظاهرة ريثما تجد الإدارات الحلول التنظيمية الملائمة، مع أقل قدر ممكن من العوائق.

وإن التأثير الذي ذكرناه للقوانين التنظيمية في انتشار السكن العشوائي قد تجلى بشكل واضح في مدينة دمشق، وكونها العاصمة ومدينة كبيرة في سورية فإنها تحتوي على جميع نماذج مناطق السكن العشوائي، بالإضافة إلى أسباب متعددة للنشأة عدا عن الأسباب الرئيسية التي ذكرناها، لذلك فإن دراسة حالة مدينة دمشق يمكن أن تكون مثالاً جيداً لوضع استراتيجية التعامل مع السكن العشوائي، وتعميم هذه الاستراتيجية وسياساتها العامة ودعمها بالسياسات الخاصة المرتبطة بالمدينة أو المنطقة المدروسة.

الفصل الرابع

السكن العشوائي في دمشق

4-1- التوزع الجغرافي لمناطق السكن العشوائي في دمشق
4-2- تصنيف مناطق السكن العشوائي حسب شكل ونوعية ملكية الأرض
4-2-1- مخالفات البناء على أراض زراعية
4-2-1-1- مخالفات ذوي الدخل المحدود
4-2-1-2- مخالفات الطبقة الغنية
4-2-2- مخالفات أنظمة البناء ضمن المخطط التنظيمي للأبنية
4-2-3- مخالفات البناء على أملاك الدولة
4-2-3-1- مناطق المخالفات المحدثة على محيط المدينة
4-2-3-2- مناطق المخالفات الجماعية على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة
4-2-4- مخطط تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض
4-3- أسباب نشأة السكن العشوائي في دمشق ومحيطها
4-3-1- الهجرة الخارجية
4-3-2- الحراك والهجرة الداخلية
4-3-3- ضعف أداء المخططات التنظيمية
4-3-4- أزمة السكن
4-3-5- الموقف الحكومي من انتشار الظاهرة
4-3-6- ردود الأفعال تجاه الإجراءات التنظيمية
4-4- خلاصة الفصل الرابع

الفصل الرابع: السكن العشوائي في دمشق

تعاني جميع المحافظات السورية من مشكلة السكن العشوائي فيها، وتتجلى هذه الظاهرة بشكل أكبر في محافظة دمشق كونها العاصمة ومركز الفعاليات المتعددة، كما أنها تتضمن جميع أشكال وأنواع السكن العشوائي، وقد تعددت فيها أسباب نشأة هذه المناطق بشكل كبير، لذلك تعتبر دراسة السكن العشوائي في مدينة دمشق مثالاً جيداً يمكن تعميمه على باقي المحافظات.

ومن أهم الدراسات التي يمكن أن نجريها بغرض وضع استراتيجية معالجة لمناطق السكن العشوائي في دمشق، هي دراسة أنواع السكن العشوائي وتحليل أسباب النشأة لها بشكل عام، ولكل منطقة بشكل خاص، والخروج منها بسياسات عامة وخاصة يمكن تطبيقها في ضوء المعطيات التي نحصل عليها كنتيجة للدراسات النظرية السابقة للتطبيق، وبالاستفادة من السياسات النظرية والتجارب السابقة والاستئناس بها حين وضع الحلول الملائمة.

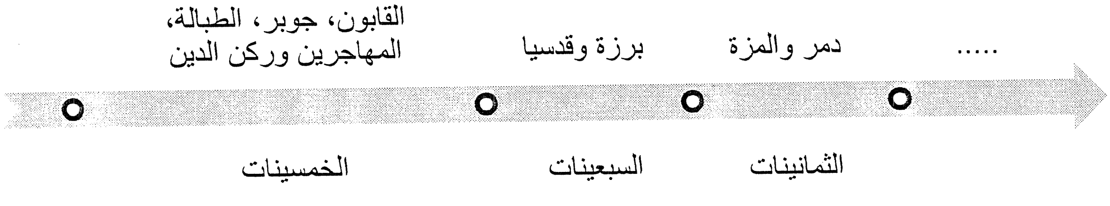
السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها:

تنتشر مناطق السكن العشوائي ضمن الحدود الإدارية لمدينة دمشق وعلى محيطها وأراضيها الزراعية المحيطة من الجهتين الشرقية والجنوبية، حيث بدأ السكن العشوائي في النصف الأول من الخمسينات في جوار ضاحيتي القابون وجوبر وفي منطقة الطبالة، وبشكل مترافق مع إقامة المعامل الحديثة في القابون والغوطة، وتوالى انتشار السكن العشوائي بحيث أصبح يشكل شريطاً عمرانياً متصلاً على الطرقات الرئيسية التي تربط مدينة دمشق مع قرى الغوطة.

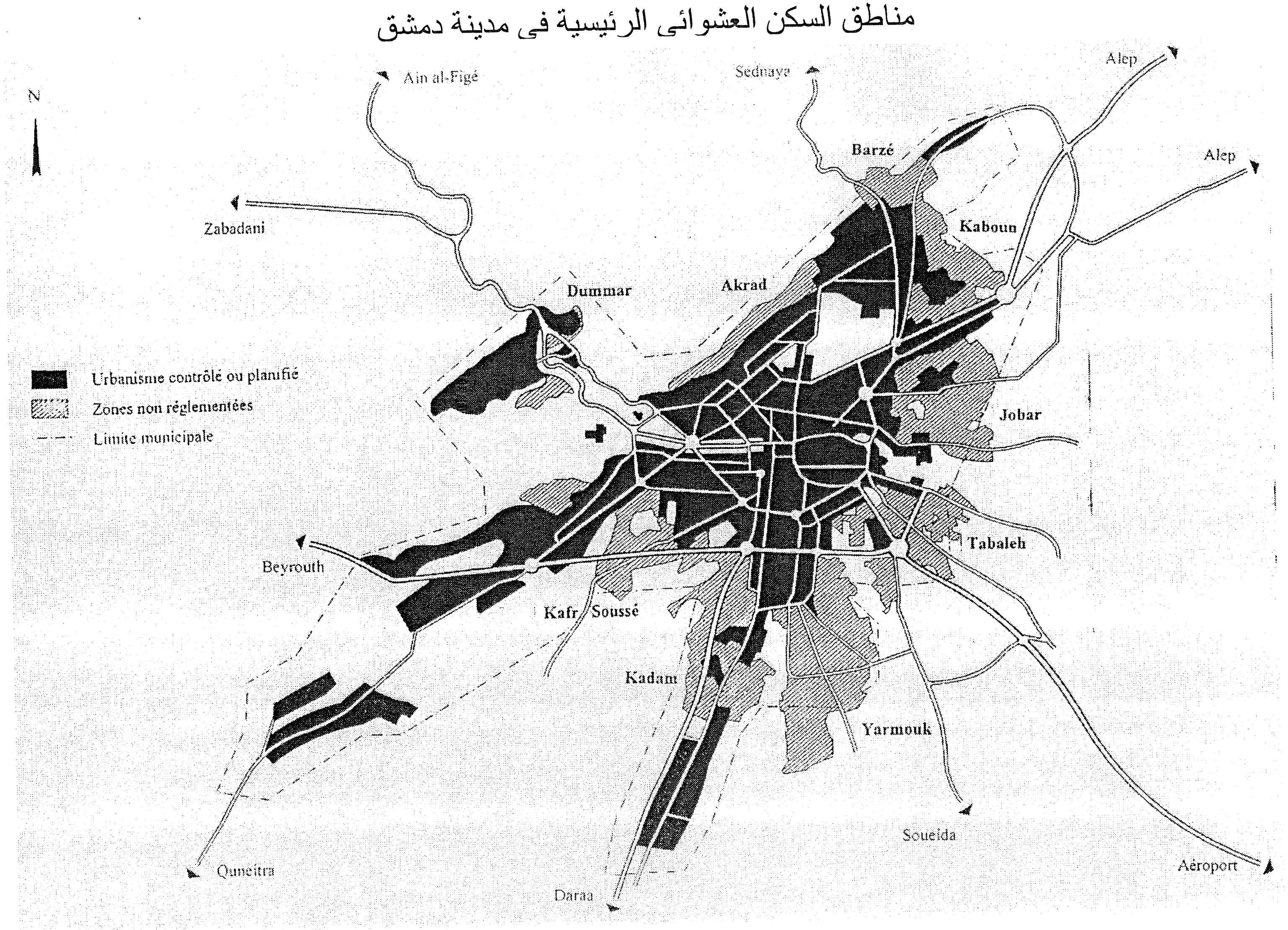
بينما يشكل السكن العشوائي في سفوح جبل قاسيون شريطاً متاخماً للعمران وامتداداً له، حيث ابتدأ العمران فيه أيضاً في بداية الخمسينات في منطقتي المهاجرين وركن الدين، وتوالى انتشار السكن العشوائي على باقي السفوح الجبلية المتاخمة للعمران.

وعلى الرغم من المحاولات المتعددة لوقف هذا الزحف العمراني استمر انتشار السكن العشوائي، ففي السبعينات بدأ في جوار ضاحيتي برزة وقدسيا، وفي الثمانينات جوار ضاحيتي دمر والمزة.

أي أصبحت تتوزع مناطق السكن العشوائي على محيط المدينة من كافة جهاتها تقريباً؛ سواءً على الأراضي الزراعية في الغوطة أو على سفوح جبل قاسيون وامتداداته.



ويبين الشكل (4-1) توزع مناطق السكن العشوائي الرئيسية في مدينة دمشق ومحيطها القريب؛ وتوضعها الجغرافي بالنسبة للمحاور الرئيسية التي تربط مدينة دمشق بالمناطق الواقعة ضمن إقليمها، والمحاور المؤدية إلى المدن الكبرى.



الشكل (4-1): مناطق السكن العشوائي الرئيسية في مدينة دمشق

Source: Dr. Oubeida Al- Baridi (2004)

4-1- التوزع الجغرافي لمناطق السكن العشوائي في دمشق: [24 : 129- 131]

مما سبق ومن خلال الدراسات المتعددة، تقسم مناطق السكن العشوائي إلى عشرة مناطق رئيسية:

1- الأكراد:

هي واحدة من أقدم مناطق السكن العشوائي وأكثرها فقراً.

الموقع الجغرافي: الشمال الغربي لمدينة دمشق.

الامتداد العمراني: نمت على سفوح قاسيون وعلى امتداد الصالحية، محصورة عمرانياً من ثلاث جهات: من الشمال الشرقي بمدينة برزة، ومن الشرق بحي الصالحية، ومن الجنوب بحي المهاجرين.

إمكانية التوسع: فقط نحو الغرب.

المساحة: 120 هكتار.

عدد السكان: 47,000 نسمة.

2- برزة:

الموقع الجغرافي: شمال مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: نمت حول التجمع السكني الريفي لبرزة، ثم تبعت الطريق الذي يؤدي إلى صيدنايا نحو الشمال، متابعة امتدادها نحو الغرب.

إمكانية التوسع: نحو الشرق ونحو الشمال.

المساحة: 140 هكتار.

عدد السكان: 66,000 نسمة.

3- القابون:

الموقع الجغرافي: الشمال الشرقي لمدينة دمشق.

الامتداد العمراني: بدأت هذه المخالفات بالنشوء حول التجمع السكني الريفي للقابون، وقد نمت جوار المنطقة الصناعية لهذه المنطقة نحو الجنوب، حول طريق حلب نحو الشمال، وحتى التجمع السكني الريفي لحرستا نحو الشرق.

إمكانية التوسع: نحو الشرق.

المساحة: 235 هكتار.

عدد السكان: 75,000 نسمة.

4- جوبر:

الموقع الجغرافي: شرقي مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: نمت هذه المنطقة بين منطقتين صناعيتين، شمالاً منطقة القابون الصناعية وجنوباً المنطقة الصناعية للغوطة الشرقية، نموها نحو الشرق تجاوز الحدود الإدارية للمدينة، المحيط الشرقي للمدينة، المبين في المخطط العام 1986 هو في طور البناء منذ 2002 ويجب أن يتجاوز هذه المنطقة على طولها من الجنوب إلى الشمال.

إمكانية التوسع: فقط نحو الشرق.

المساحة: 325 هكتار.

عدد السكان: 120,000 نسمة.

5- الطبالة:

الموقع الجغرافي: شرقي مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: تبعت أثناء توسعها خط طريق السويداء باتجاه الجنوب، الطريق الذي يؤدي إلى المطار باتجاه الجنوب الشرقي وذلك على جانبه الشمالي، وبالنهاية حتى طريق الغوطة الشرقية الذي يوجد شمال المنطقة. حالياً، امتداد هذه المنطقة يصل حتى التجمع السكني الريفي لجرمانا، الذي يوجد في الجنوب الشرقي، خارج الحد الإداري للمدينة. الجزء الجنوبي من المحيط الشرقي قد نفذ عام 2003 متجاوزاً هذه المنطقة من الجنوب إلى الشمال.

إمكانية التوسع: فقط نحو الشرق.

المساحة: 240 هكتار.

عدد السكان: 96,000 نسمة.

6- اليرموك:

وهي واحدة من أقدم التجمعات السكنية العشوائية، وهي مأهولة من قبل اللاجئين الفلسطينيين منذ عام 1955. التساهل الخاص في التعامل مع حالة هذه المنطقة أدى إلى انتشارها العمراني السريع.

الموقع الجغرافي: جنوب مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: امتداد هذه المنطقة نحو الجنوب وصل إلى تجمعين سكنيين ريفيين، ببيلا ويلدا، اللذان يتوضعان خارج الحد الإداري للمدينة.

إمكانية التوسع: باتجاه الجنوب ونحو الجنوب الشرقي حتى طريق السويداء.

المساحة: 500 هكتار.

عدد السكان: 275,000 نسمة.

7- القدم:

الموقع الجغرافي: جنوب مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: نمت هذه المنطقة حول قرية القدم على طرفي سكة الحديد وطريق درعا باتجاه الجنوب وصولاً إلى المنطقة الصناعية للقدم، ومع توسعها نحو الشرق أوشكت أن تتصل منطقة القدم مع منطقة السكن العشوائي التابعة لليرموك، ومتجاوزة من طرفها الغربي الحد الإداري للمدينة.

في عام 1988 نفذ جزء الأوتستراد الذي يربط المحيط الجنوبي بأوتستراد درعا، متجاوزاً هذه المنطقة على كامل طولها (بمسافة حوالي 2,5 كم)، وفاصلة حي الدحاديل شرقاً عن حي نهر عيشة غرباً.

إمكانية التوسع: باتجاه الغرب والجنوب.

المساحة: 390 هكتار.

عدد السكان: 180,000 نسمة.

8- كفرسوسة:

الموقع الجغرافي: في الجنوب الغربي من مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: هذا التمركز السكاني هو عبارة عن توسع التجمع السكني لكفرسوسة نحو الشمال وصولاً إلى منطقة التجهيزات العامة، ونحو الغرب وصولاً إلى المزة الجديدة، ونحو الجنوب الشرقي وصولاً إلى منطقة السكن العشوائي في القدم.

إمكانية التوسع: فقط باتجاه الجنوب.

المساحة: 150 هكتار.

عدد السكان: 55,000 نسمة.

9- المزة:

وهي منطقة السكن العشوائي الأحدث، حيث بدأت بالنمو في أوائل السبعينات من القرن الماضي.

الموقع الجغرافي: جنوب غربي مدينة دمشق.

الامتداد العمراني: جوار المزة الجديدة على طول طرفها الغربي، على السفوح القاحلة للجبل، وتحدها من طرفها الشرقي، الجنوبي والجنوبي الغربي، منطقة المزة الجديدة، ومن طرفها الشمالي القصر الرئاسي وقصر الشعب.

إمكانية التوسع: إمكانية وحيدة ومحدودة جداً باتجاه الغرب، على سفوح الجبل.

المساحة: 110 هكتار.

عدد السكان: 30,000 نسمة.

10- دمر:

الموقع الجغرافي: غربي مدينة دمشق، في وادي بردى.

الامتداد العمراني: تتألف هذه من المنطقة من جزئين، المنطقة الأولى هي عبارة عن توسع قرية دمر أو ما يمكن أن نسميه دمر البلد، أما المنطقة الثانية فقد نشأت جوار مشروع دمر وهي عبارة عن حيين اثنين: جبل الرز ووادي المشاريع.

إمكانية التوسع: باتجاه الشرق وباتجاه الجنوب.

المساحة: 500 هكتار.

عدد السكان: 275,000 نسمة.



الشكل رقم (4-2):الوضع الحالي لمناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها القريب

Source: Google Earth بتصرف من الباحثة

2-4- تصنيف مناطق السكن العشوائي حسب شكل ونوعية ملكية الأرض:

تختلف مناطق السكن العشوائي في شكلها وخصائصها نتيجة الاختلاف في أسباب نشأتها، ولتسهيل دراستها واقتراح استراتيجية وسياسات معالجة لها، تم تصنيف المخالفات الجماعية في مدينة دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية الملكية فيها إلى: [16 : 14]

1- مخالفات البناء على الأراضي الزراعية.
   أ- مخالفات ذوي الدخل المحدود.
   ب- مخالفات الطبقة الغنية.
2- مخالفات أنظمة البناء ضمن المخطط التنظيمي للأبنية.
3- مخالفات البناء على أملاك الدولة.
   أ- مناطق المخالفات المحدثة على محيط المدينة.
   ب- مناطق المخالفات الجماعية على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة.

1-2-4- مخالفات البناء على الأراضي الزراعية:

هي المخالفات المشادة على الأراضي الزراعية ذات الملكيات الفردية الخاصة، التي تقع على أطراف المدن والمراكز الحضرية الكبرى؛ وهي التي أطلق عليها أحمد منير سليمان [4 : 275] مناطق الإسكان شبه غير الرسمي، لأنها مناطق شرعية وغير شرعية في نفس الوقت؛ مناطق شرعية لوجود سند ملكية وحيازة هادئة ومستقرة لقطع الأراضي، وغير شرعية لتغير وظيفة وطبيعة واستعمالات الأراضي من أرض زراعية إلى أرض سكنية؛ هذا بالإضافة إلى أن تقسيم الأراضي في تلك المناطق غير قانوني وغير معتمد من الجهات الرسمية.
وتقع غالبية هذه المناطق في محيط مدينة دمشق؛ وتصنف في مجموعتين:

1-1-2-4. مخالفات ذوي الدخل المحدود:

- أسباب النشأة:
  - الحاجة الطبيعية للتوسع العمراني بفعل النمو الطبيعي للسكان ونمو العائلة وزواج الأولاد.
  - الحراك السكاني الذي غالباً ما يكون نتيجة سلبية لتنظيم منطقة مخالفات أخرى مع غياب الدراسات الإقليمية.
  - التغيرات المناخية والطبيعية أو التملح الناجم عن سوء استعمال مياه الري، وتغير خصائص الأراضي وبالتالي تحويلها إلى وظيفة سكنية بدل وظيفتها الزراعية.
- الخصائص:

هي مخالفات ذات صفات عمرانية واجتماعية واقتصادية محلية، ويطلق عليها مخالفات لأنها بنيت بدون ترخيص من الدوائر البلدية إلا أنها تتمتع بشروط صحية كاملة وتحصل على شروط هندسية مقبولة نسبياً، وغالباً ما تتصف بنوع من ثقافة المكان. [16 : 15]

- أهم الأحياء العشوائية الفقيرة ضمن الأراضي الزراعية:

داريا – اللوان (كفرسوسة) – تشرين – القابون – قطنا – الطبالة – الدويلعة – المعضمية – التضامن – أشرفية صحنايا – دمر، وفي بعض الأحيان تحتوي مناطق السكن العشوائي أكثر من نوع ملكية ضمن أحيائها، لكن غالباً ما تكون هذه الأحياء منفصلة نسبياً عن بعضها وذات خصائص مختلفة رغم وقوعها ضمن منطقة عشوائية واحدة.

2-1-2-4. مخالفات الطبقة الغنية:

- سبب النشأة:
  - رغبة السكان بالوفود إلى منطقة زراعية تتمتع بميزات نسبية؛ مثل: جمال المنطقة ووفرة المياه والمناخ المناسب.
  - استغلال ثغرات القوانين وضعف الرقابة وغض البصر من قبل الجهات الإدارية.

- الخصائص:

هي مخالفات ذات صفات عمرانية واجتماعية مغايرة لثقافة المكان، وتتميز بارتفاع تكاليفها المادية. وتعتبر من أرقى الأحياء العشوائية، ويطلق عليها مخالفات لأنها تخالف في عمومها نظام البناء على الأراضي الزراعية، إلا أنها تتمتع بشروط صحية وهندسية وجمالية جيدة. [16 : 17]

- أهم الأحياء العشوائية الغنية ضمن الأراضي الزراعية:

يعفور – الصبورة – بناية الكويتي (صحنايا)، بالإضافة إلى بعض مجموعات المساكن الموجودة في المناطق الزراعية التي تحتوي في غالبها على مخالفات الطبقة الفقيرة مثل داريا.

وتكمن خطورة هذا النوع من المخالفات في عشوائيتها، ومساهمتها في زيادة تآكل الأراضي الزراعية الموجودة بدلاً من زيادتها، وفي خطر انخفاض حجم المياه الجوفية في المنطقة بفعل الآبار الخاصة وضخ المياه الجوفية من المواقع المخصصة للبناء.

4-2-2- مخالفات أنظمة البناء ضمن المخطط التنظيمي للأبنية:

وهي المخالفات المشادة على الأبنية ذات الملكية الخاصة والمرخصة أصولاً أو في وجائبها.

- سبب النشأة:

نقص الوعي الشعبي والتعديات الحاصلة على الأبنية؛ سواء بإشادة أدوار إضافية أو بروزات أو البناء في الوجائب أو تحتها أو إنشاء الأقبية أو تغيير الواجهات أو تغيير صفة البناء السكنية إلى تجارية أو صناعية. ويساعد في ذلك غياب الرقابة والأسس الناظمة.

- الخصائص:

مخالفات جماعية خطيرة جداً على الأبنية وجوارها لأنها لا تتمتع بأية شروط هندسية أو جمالية أو اجتماعية. وقد عمدت دوائر الخدمات إلى تغطيتها قانونياً من مبدأ معالجة الوضع القائم بعد حدوثه. ويمكن وصف هذه المخالفات بالسرطان الذي يصيب المدن ويشوهها ويضعف بنيتها الهندسية والجمالية والاجتماعية؛ فهي من المخالفات العشوائية حتماً؛ لأنها تخالف في مجملها أنظمة البناء الأساسية؛ مع احتمال سن قوانين خاصة بها بعد حدوثها وشيوعها. [16 : 21]

- وهذه المخالفات تنتشر بشكل كبير في أغلب الأحياء السكنية لمدينة دمشق، سواء في المناطق الفقيرة أو الغنية، مثل الشعلان، مشروع دمر، المزرعة.

والحقيقة أنه لا يمكن تجاهلها عند الحديث عن ظاهرة المخالفات الجماعية العشوائية؛ لأنها ظاهرة اقتربت من حكم العادات والتقاليد، والتساهل بإشادتها كان بنفس الدرجة التي أشيدت بها مناطق المخالفات الجماعية المتناثرة حول المدينة؛ لذا يجب العمل على الحد منها ومعالجتها واتخاذ القرارات والحلول المناسبة الفعالة لها. وتصنيفها بنفس السوية التي تعامل بها المناطق العشوائية حول المدينة.

4-2-3- مخالفات البناء على أملاك الدولة:

وهي المخالفات المشادة بالتعدي على أراضي أملاك الدولة بدون أي ترخيص نظامي أو إذن قانوني. ويمكن تصنيف مناطقها في مجموعتين على الأقل:

4-2-3-1. مناطق المخالفات المحدثة على محيط المدينة:

وهي تنشأ في مناطق التوسع لمدينة دمشق، ولا تمثل هذه المخالفات الحاجة الحقيقية لمتعلقات نمو السكان من عمران، وهو نمو زائف يثقل من مسار حركة التقدم في المدينة الأم (دمشق) ويظهر عيوب ما كانت لتبدو فيما لو وجد الحد الأدنى من التخطيط والتنظيم السليم.

- سبب النشأة:

- ضعف المخطط التنظيمي واستهتار الرقابة على ومن الإدارات المحلية لمناطق المدينة.

- قدوم أشخاص إلى دمشق من محافظات مختلفة بحثاً عن عمل أو لخدمة العلم، وبنائهم المنازل جوار مكان عملهم ومن ثم انتقال أقرباءهم وجيرانهم في بلدتهم الأولى للسكن إلى جوارهم.
- تحول السكان الأوائل في الحي إلى تجارة العقارات التي تعتمد على اقتطاع أراضي من أملاك الدولة وبيعها أو البناء عليها ومن ثم بيع أجزاء البناء إلى الوافدين الجدد ومن كل الأماكن.

- الخصائص:

كان من الممكن تصنيف هذه المناطق - التي يقدر عددها بخمسين حياً - في تسلسل الأحياء الخاصة نسبة إلى الهوية الثقافية للجماعة الواحدة ودراستها وتنظيمها وفقا لأسس اجتماعية وعمرانية؛ لولا تحول السكان الأوائل في الحي إلى تجارة العقارات التي تعتمد على اقتطاع أراضي من أملاك الدولة وبيعها أو البناء عليها ومن ثم بيع أجزاء البناء إلى الوافدين الجدد ومن كل الأماكن؛ مما أدى إلى ظهور مناطق متباينة في الثقافات والعادات؛ لا تحمل أدنى مسؤولية تجاه الحي المسكون؛ على اعتبار أنه مرحلة آنية لحين تحسين الأوضاع ومستوى الدخل الذي يطمحون إليه. [16 : 26]

- أهم أحياء السكن العشوائي المحدثة في محيط المدينة:

جبل الرز – وادي المشاريع – الأحداث (قدسيا) – حي الورود (قدسيا) – الضهرة (قطنا) – المزة 86 – مخيم السبينة – ببيلا.

من أهم مظاهر هذه الأحياء؛ التعدي على الشبكات الهندسية للبنى التحتية مثل الكهرباء والمياه والمجاري وبشكل جماعي، وظهور تفكك اجتماعي، وارتفاع نسبة الجرائم عن المدينة الأم والبلدة الأصل، وتدني دخل الفرد، وندرة توفر الشروط الصحية والهندسية في الأبنية المشادة بطريقة عشوائية تخلو من أية هوية ثقافية.

2-3-2-4. مناطق المخالفات الجماعية على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة:

تمثل هذه المناطق نوع من الحاجة الطبيعية لسكان الحي، وتمثل نوعاً من ثقافة السكان تجاه المكان، ولا تنطبق عليها بعض تعريفات ومفاهيم ظاهرة المخالفات الجماعية العشوائية؛ بالرغم من أنها مخالفات.

- سبب النشأة:

- ضعف المخطط التنظيمي.
- النمو الطبيعي لسكان الحي وتوسعهم العمراني على أراضي مجاورة للحفاظ على الصلات الاجتماعية للحي.
- رواسب اجتماعية / ثقافية / تاريخية، تراكمت مع ولادة الحي بالمكان، أو ما يمكن أن نسميه هنا التلاؤم الاجتماعي المكاني لسكان الحي، حيث لا يقبل سكان هذا النوع من الأحياء بتبديل مساكنهم لارتباطهم الاجتماعي بالمكان.

- الخصائص:

هي مخالفات تعبر عن جزء من التاريخ الاجتماعي المحلي بإرثه وتراثه وأساطيره الشعبية، حافظت على الهوية والشخصية بتأثير ارتباطها بالمكان، وكانت المخالفة لا تمثل فرصة انتهازية، بل كانت تمثل بيت العمر الذي لا يمكن تبديله بالقصور في أماكن أخرى. [16 : 28]

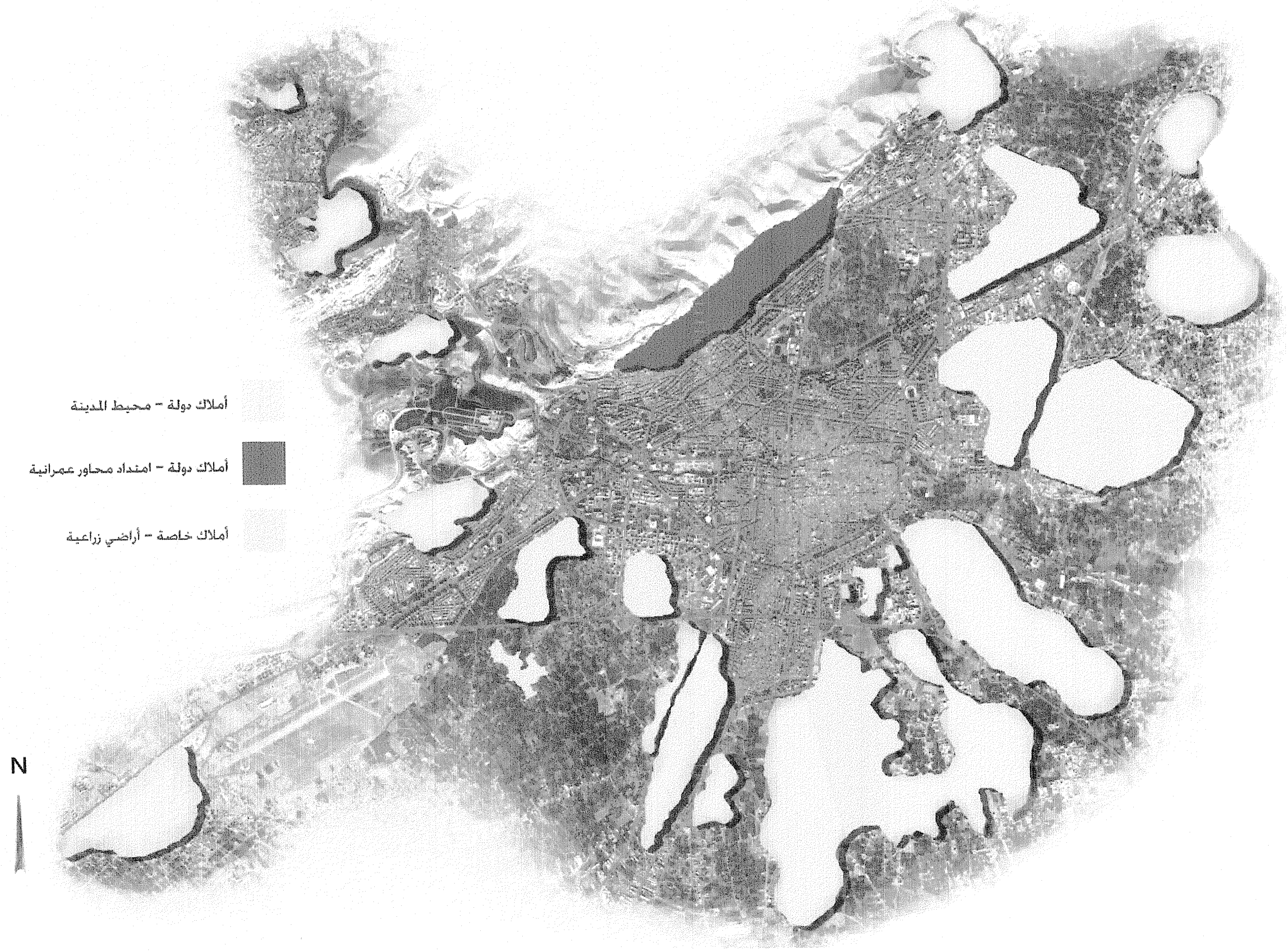
- أهم أحياء السكن العشوائي في امتداد المحاور العمرانية:

مخالفات نهاية محور الصالحية على جبل قاسيون (ركن الدين) – الأحياء العلوية من ركن الدين – أحياء شورى ومصطبة ومرابط (المهاجرين).

من أهم مظاهر هذه الأحياء: قوة الترابط الاجتماعي، وتواصل امتثال السكان لمآثر الامتداد التاريخي لهم في المكان، وتفاخرهم بانتمائهم وسكنهم فيه، وتتميز المخالفات بتوفر قدر جيد من الشروط الصحية والهندسية، وعدم شيوع حالات تجارة المخالفات، وتشابه العناصر المعمارية المكونة للمخالفات، ووفق نوع من الملاءمة البيئية والتخطيطية للمنطقة.

ويبين الشكل (4-3) الأشكال المختلفة للملكيات في مناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها:

4-2-4- مخطط تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض:



الشكل رقم (4-3): تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها حسب شكل ونوعية ملكية الأرض

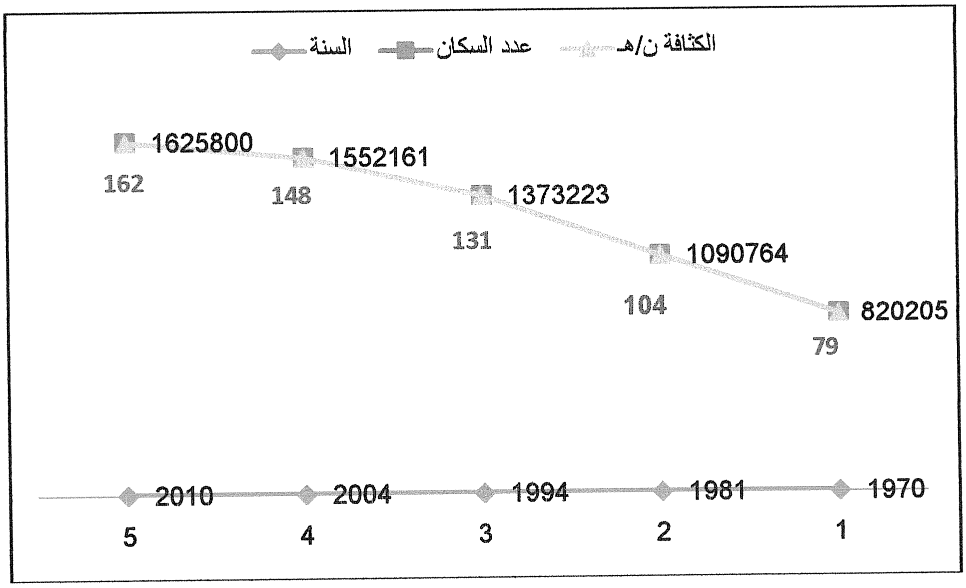
Source: Google Earth
بتصرف من الباحثة

3-4- أسباب نشأة السكن العشوائي في دمشق ومحيطها:

كان للزيادة السكانية في دمشق خلال العقود الأخيرة نمطاً بدأ بنمو سكاني معتدل وانتقل إلى نمو متسارع خلال الستينات والسبعينات، ثم متباطئ خلال الثمانينات والتسعينات فنمو شبه مستقر يتوقع انخفاضه في المستقبل؛ والاستقرار والانخفاض في سكان دمشق كان بسبب تحول النمو السكاني باتجاه الريف المحيط بدمشق. [المرجع 18]

السنة	1970	1981	1994	2004	2010
عدد السكان	820205	1090764	1373223	1552161	1625800
الكثافة[14] ن/هـ	79	104	131	148	162

الجدول (4-1): تطور نمو سكان دمشق خلال العقود الأخيرة.
المصدر: د.محمد يسار عابدين، د.عماد المصري



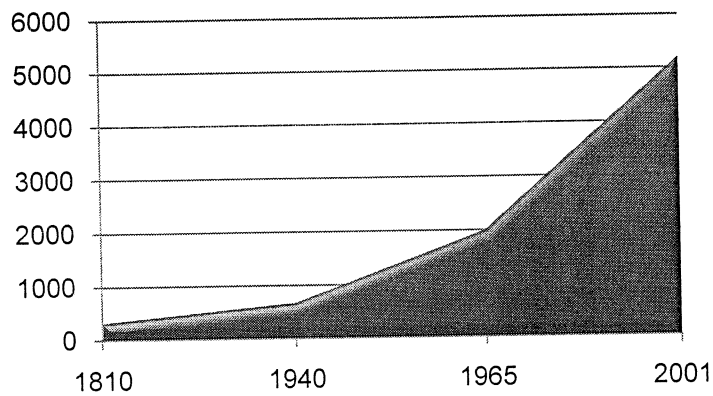
الشكل (4-4): التطور المتسارع للكثافة مع عدد السكان في دمشق
المصدر: د.محمد يسار عابدين، د.عماد المصري

من دراسة بيانات المكتب المركزي للإحصاء يمكن رصد زيادة نمو سكان دمشق بشكل مطرد ومتباين بتأثير النمو الطبيعي والهجرات والحروب، انعكس ذلك على المساحة المبنية في دمشق، ويمكن ملاحظة تغير القيم الوسطية للكثافة العامة لدمشق من الجدول (4-1).

وتبلغ مساحة دمشق ضمن الحدود الإدارية 10500 هكتار تقريباً، حسب الإحصاءات قدرت مساحة المناطق المعمورة منها بحوالي 320 هكتار في مطلع القرن التاسع عشر وارتفعت هذه المساحة إلى حوالي 670 هكتار عام 1940، كما وارتفعت إلى حوالي 2000 هكتار عام 1965، وبحسب المخطط التنظيمي الحديث للمدينة والذي تم الإعلان عنه في آذار عام 2001 فإن مساحة المناطق المعمورة بلغت 5200 هكتار تقريباً منها 4800 هكتار للمناطق السكنية ، وتقدر اليوم المساحة المعمورة بـ 6662 هكتار.

رافقت ظاهرة السكن العشوائي دائماً هذا التوسع العمراني والتحضر السريع، بالإضافة إلى النهضة العمرانية والاقتصادية، والتي بدأت في سورية في بداية الخمسينات.

14 الكثافة هي السكان في المكان، وتنتج قيم الكثافة من قسمة عدد سكان منطقة معينة على مساحة هذه المنطقة.



الشكل (4-5): التوسع العمراني لمدينة دمشق /بالهكتار/

المصدر: الباحثة بالاعتماد على الإحصاءات

نلاحظ من الشكل (4-5) أن مدينة دمشق قد تضخمت في الفترة الممتدة بين عامي 1960 – 2000 تضخماً هائلاً شأنها شأن جميع المدن الكبرى في دول العالم الثالث المكتظة بالسكان، فأصبح من أبرز معالم المدينة الاكتظاظ السكاني الهائل في قلب المدينة والأطراف ومن ثم نشوء التجمعات السكانية المخالفة، وخاصة على أطراف المدينة كما لو أنها أحزمة تحيط بدمشق، حتى بلغت نسبة السكان في مناطق المخالفات حوالي 45%، وتجاوزت حالياً مساحة مناطق السكن العشوائي نسبة الـ 52% من المساحة العمرانية لدمشق (المكتب المركزي للإحصاء 2004).

فبالإضافة إلى **التحضر السريع** الذي هو السبب الرئيسي لنشأة السكن العشوائي في سورية كما في جميع الدول النامية، فإن أسباب نشأة السكن العشوائي في دمشق كثيرة ومتعددة وتختلف أهميتها ونسبة مساهمتها في زيادة السكن العشوائي من منطقة إلى أخرى، وهي بشكل عام:

4-3-1- الهجرة الخارجية:

رأينا أن الهجرة الداخلية كانت من الأسباب الرئيسية لنشأة السكن العشوائي في جميع المدن السورية، لأن الهجرة الخارجية قد تركزت في غالبها في المدن الكبيرة وخاصة في مدينة دمشق، ومن أهم هذه الهجرات الخارجية:

1. الهجرة الخارجية للأخوة اللاجئين بعيد النكبة الفلسطينية عام 1948 وتوضع قسم كبير منهم في مخيم اليرموك بدمشق كبداية، وانتشارهم فيما بعد في مناطق متعددة من المدينة.
2. الهجرة الخارجية التي نجمت عن الحرب في العراق، واستقرار العراقيين المهاجرين في مناطق متعددة من دمشق.

ومع عدم تأمين المساكن الاحتياطية لمثل هذه الهجرات، ساهم بعضها في نشوء مناطق متكاملة من السكن العشوائي، في حين ساهم البعض الآخر في استهلاك المساكن المخصصة أصلاً لسكان دمشق.

4-3-2- الحراك والهجرة الداخلية:

1. الهجرات الداخلية الواسعة من باقي المحافظات السورية إلى مدينة دمشق، بغرض رفع مستوى الدخل؛ وقد ترافق ذلك مع نمو جهاز الدولة البيروقراطي والمركزية التي طبعت شكل النظام السياسي الاقتصادي منذ الستينات والسبعينات، فدمشق هي العاصمة السياسية والاقتصادية والثقافية وفيها تتمركز الوزارات والجامعات والنشاطات التجارية والمعامل الكبرى (وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة ساكني المدن ليس فقط في دمشق وإنما في جميع عواصم العالم).

2. الهجرة الداخلية من الأرياف إلى مدينة دمشق في عملية ما يسمى التحول الحضاري من النمط الريفي – الزراعي إلى النمط الحضري – الصناعي والخدمي، وكان ذلك بسبب عدم الاهتمام بقيام مشاريع اقتصادية وخدمية في الأرياف السورية، أو بسبب التنمية المتفاوتة، وترافق ذلك مع توفر الخدمات وفرص العمل في دمشق بشكل كبير.
3. التحركات السكانية التي نجمت عن احتلال الجولان نتيجة حرب عام 1967 وعن الأعمال القتالية في حرب التحرير عام 1973.
4. الحراك الأمني العسكري لأفراد الجيش العربي السوري والذي رافقه حراك اجتماعي، وذلك من كافة المحافظات وخاصة أبناء الساحل واستقرارهم مع عائلاتهم في مدينة دمشق ومحيطها، حيث تتمركز غالبية المواقع والوحدات المقاتلة، وذلك لوجود دمشق على تماس مباشر من الناحية العسكرية والجغرافية مع إسرائيل، والحاجة لبناء جيش قوي وكبير في إطار الصراع معها، وكذلك لحماية العاصمة السياسية من الصراع على السلطة والاستيلاء على الحكم.
5. الهجرة الداخلية للأكراد من أبناء محافظة القامشلي وغيرها إلى مدينة دمشق تعللاً بالجفاف في أراضيهم، واستغلالهم لأعمال هامشية في دمشق وشغلهم مساحات واسعة من مناطق السكن العشوائي فيها.

وقد تركزت هذه الهجرات بنوعيها الداخلية والخارجية والحراك (الأمني ، الاقتصادي والاجتماعي) في مجملها في المناطق الواقعة على محيط مدينة دمشق، حيث نلاحظ تركز الوافدين ضمن مجموعات ذات أصول واحدة، حيث تأتي الأقلية لتختار منطقة ما ثم تدعو أهاليها وأقربائها من الدين أو الطائفة نفسها للمجيء من موطنها الأصلي إلى هذه المنطقة، وقد ساهمت هذه الطوائف والأعراق الأنثروبولوجية في تحديد القيم الاجتماعية السائدة في كل منطقة.

وكل هذه الأشكال من الهجرات ساهمت في الانتشار الواسع لمناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها، ترافق مع استنفاذ معظم مناطق التوسع النظامية المتاحة في المدينة ومع عدم وضع خطط وبرامج إسكانية مناسبة وعدم وضع مخطط عام جديد للمدينة.

3-3-4- ضعف أداء المخططات التنظيمية:

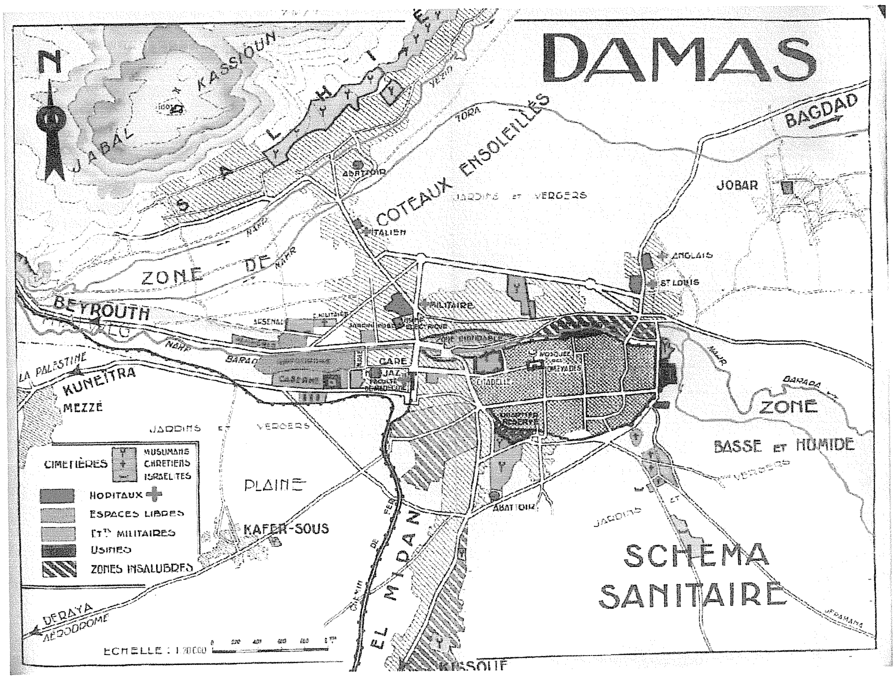
صدر أول مخطط تنظيمي لمدينة دمشق عام 1936، والذي وضعه المهندسان الفرنسيان دانجيه وايكوشار؛ وقد كان يعتمد المخطط على المبادئ المألوفة في تخطيط المدن في مطلع القرن العشرين، من حيث الاهتمام بشبكة الشوارع الرئيسية التي تربط عدداً من الساحات الدائرية أو ذات الأشكال المنتظمة، وصدر وقتها عام 1938 نظام بناء جديد للمدينة.

وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية جرى القيام بإحداث عدة مناطق تنظيمية وفقاً لقانون تنظيم وعمران المدن، كما وتم إدخال عدة تعديلات على نظام البناء فصدر نظام البناء الجديد 1949 وقد عدلت بعض مواده وأضيفت إليه مواد جديدة عام 1959.

ومع النمو الاقتصادي الكبير الذي شهدته مدينة دمشق في مطلع الخمسينيات المترافق مع انتشار العمران ومع إحداث عدة مناطق تنظيمية ودراستها بشكل منفصل، برزت الحاجة إلى مخطط تنظيمي جديد.

فبعد أن استنفذ مصور ايكوشار– دانجيه لعام 1936 الغاية التي وضع من أجلها، تمت دعوة السيد ايكوشار بعيد ثورة الثامن من آذار 1963 لما لديه من خبرة بدمشق لإعداد مخطط تنظيمي عام للمدينة لغاية عام 1984، واشترك معه المهندس الياباني جيوجي بانشويا بإعداد الدراسة، وقد وجد المخططان نفسيهما أمام 29 منطقة تنظيمية قائمة عند توقيع العقد فاضطرا لتثبيتها بشبكتها الطرقية وتقسيمها العقاري وانصب عملهما على تحسين هذه المناطق وربطها بمناطق التوسع الجديدة للمدينة.

وتم إصدار المخطط التنظيمي الثاني لمدينة دمشق في تموز عام 1968م ليكون ناظماً لأمور العمران فيها للأمد التخطيطي (1965-1985)، كما وصدر معه منهاج الوجائب العمرانية الخاص به والذي تم تضمينه في نظام البناء المعمول به حالياً والصادر عام 1978.



المخطط (4-1): مخطط دمشق ايكوشار – دانجيه 1936 [المرجع 18]



المخطط (4-2): مخطط دمشق ايكوشار- بانشويا 1968 [المرجع 18]

ومع انتهاء الأمد التخطيطي المذكور برزت الحاجة مجدداً لضرورة وضع مخطط تنظيمي جديد، خاصة وقد لوحظ الفرق الشاسع بين الواقع الذي وصلت إليه مدينة دمشق حينها وبين القواعد والإحصاءات التي تم اعتمادها في المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق الذي وضعه المهندسان الفرنسيان ايكوشار ودانجيه، من حيث عدد السكان والكثافة السكانية والمساحات المخصصة للسكن.



المخطط (4-3): مخطط شركة الدراسات 1994

لذلك تم إحداث دائرة المصور العام في مديرية الشؤون الفنية، كما تم في بداية التسعينيات التعاقد مع الشركة العامة للدراسات والاستشارات الفنية لتقديم دراسة جديدة للمخطط التنظيمي، وإعداد المخطط الهيكلي العام الجديد لمدينة دمشق الذي يعتبر المخطط الأول الذي تم إعداده من قبل شركة وطنية، وتعثر تنفيذ المخطط وتسليم مراحله في المواعيد المحددة لأسباب إدارية وعدد من التعديلات، وتم مؤخراً تسليم المرحلة النهائية؛ وبالرغم من القيمة العلمية والفنية للمخطط والدراسة المرافقة له، إلا أنه تم التحفظ على استثمار هذا المخطط والعمل به، لقدم البيانات التي أسست عليها استراتيجيات التنمية العمرانية المقترحة. [المرجع 18]

ومع الزيادة المستمرة في عدد السكان، كانت مناطق السكن العشوائي قد امتدت وعلى مساحات واسعة من مدينة دمشق، لذلك لا يعتبر ضعف أداء المخططات التنظيمية هو عدم تلبيتها للحاجة الطبيعية للمساكن وحسب، وإنما التأخير في تنفيذ هذه المخططات أيضاً والذي تحكمه الأنظمة، مما يجعلها لا تلبي الغرض التي وضعت من أجله مهما بلغت أهمية الدراسات التي سبقت إصدارها.

4-3-4- أزمة السكن:

أزمة السكن هي: "ظاهرة ارتفاع أسعار المساكن وندرة المساكن المعدة للإيجار مع ارتفاع معدلاته وبصورة أدق فإن الأزمة تشمل ظاهرة وجود أشخاص يبحثون عن مسكن ولا يجدونه لعدم تناسب الدخل الفردي مع المساكن"[15]، وقد ترافقت أزمة السكن في دمشق مع:

- ارتفاع أسعار الأراضي المخصصة للبناء، نتيجة عدم توفر هذه الأراضي بشكل كافي.
- عدم التوافق بين العرض والطلب على المساكن، حيث ازداد الطلب نتيجة النمو الطبيعي للسكان وتكوين أسر جديدة، وكذلك الهجرات الداخلية من الأرياف والمدن السورية الصغيرة إلى دمشق، بينما كانت مساهمة القطاع العام محدودة في تلبية هذه الاحتياجات السكنية.
- عدم وجود إجراءات فعالة تساعد على امتلاك مساكن نظامية مثل التعاونيات وقروض السكن ومواد البناء الرخيصة والمقاسم المخدمة والمخططة.
- عدم مقدرة الفرد على امتلاك مساكن نظامية بسبب ارتفاع أسعارها.

مما أدى بالنتيجة إلى الطلب العالي على المساكن العشوائية بسبب رخصها ورخص الإيجارات فيها سواء للسكن أو للمحال التجارية، وكذلك لأنها تتوافق مع نمط معيشة وسلوك الناس القادمين من الأرياف.

4-3-5- الموقف الحكومي من انتشار الظاهرة:

نظراً للعجز الذي أبدته الجهات الحكومية السورية في معالجة المشكلة وفي وقف الهجرة إلى دمشق، فقد تركت الأمور تسير بشكلها الطبيعي، فدمشق كغيرها من المدن مدينة تتسع عمرانياً وتحتاج لخطط ومشاريع تلبي متطلبات هذا النمو، بينما لم تكترث الإدارات لهذه الاحتياجات حتى أدت بدورها إلى تفاقم ظاهرة السكن العشوائي.

---

15 تقرير المرحلة الثالثة من عقد مشروع دراسة وإعداد المخطط الهيكلي العام لمدينة دمشق، سلسلة الدراسات الاقتصادية /المكتب المركزي للإحصاء/.

من جهة أخرى اكتفت الحكومة بهذا الخصوص، بإصدار بعض القوانين والمراسيم التي تدرجت في شدتها بين الحين والآخر، مع معرفتها ويقينها ضمنياً أن هذه القوانين لن تستطيع ردع من هم بحاجة إلى سكن عن محاولتهم الحصول عليه بأي وسيلة كانت، ولكنها صدرت فقط في محاولة للحد ولو قليلاً من الظاهرة ريثما تجد الحلول والمعالجات المناسبة، وغالباً نستطيع فيما بعد وصف هذه الحلول بالحلول الكسولة، لأنها تعتمد على الحلول الجاهزة والتعامل مع السكن العشوائي على أنه أمر واقع.

ومما يؤكد هذه الموافقة الضمنية للحكومة على انتشار السكن العشوائي:

- تساهل دوائر الخدمات، والجهات الحكومية المعنية بالإشراف على التنظيم العمراني، وإصدار هذه الدوائر تراخيص بناء ما لا يمكن ترخيصه نظامياً مع التسهيلات والحماية لمجموعة من التجار.
- عدم اكتراث الأجهزة الرقابية بالوقائع أثناء حدوثها، ولا حتى بعدها، وسياسة الدولة باستصدار قوانين وقرارات تسدل على البناء المخالف صفته القانونية، إضافة إلى مكافأة القيمين على ذلك وترفيعهم إدارياً.
- انتشار الثكنات العسكرية في المحيط العمراني، مع عدم توفير سكن منظم وملائم لمن لديهم خدمة عسكرية إن كانت إلزامية أو تطوعية وعائلاتهم، مما أدى لنشأة مناطق متكاملة من السكن العشوائي، كما ذكرنا سابقاً، والتي شغلها أبناء الساحل من أفراد الجيش، واستقروا فيها وتمسكوا بها حتى بعد انتهاء فترة خدمتهم، لالتزام أبنائهم بالعمل والتعليم ضمن مدينة دمشق.

4-3-6- ردود الأفعال تجاه الإجراءات التنظيمية:

لعبت القوانين والإجراءات والسلوكيات الناتجة عنها كرد فعل من قبل المواطنين دور هام في نمو هذه ظاهرة السكن العشوائي في دمشق ومحيطها، نذكر على سبيل المثال قانون رقم /60/ عام 1979 والذي هدف إلى تأمين مقاسم رخيصة حول المدن من خلال استملاك المساحات الخالية من السكن والتي تزيد مساحتها عن 200 متر مربع مما دفع الكثيرين إلى تقسيم أراضيهم وبيعها للراغبين في بناء مساكن عشوائية عليها، كما أن أغلب الذين استملكت أراضيهم رفضوا أن يقبضوا ثمنها وباعوها مرة ثانية بشكل غير شرعي، فشكل ذلك بؤرة لانتشار السكن العشوائي وساعد على هذا كثرة السماسرة والمتاجرين بالأرض والمساكن، وغض الطرف من قبل البلديات أو غيابها أو تورطها بالفساد مع السماسرة، هذا بالإضافة للعائلات التي تعرضت لهدم منازلها بسبب استملاك الدولة لها داخل مناطق التنظيم، وغيرها من القوانين التي ذكرناها سابقاً وتأثيرها وردود الأفعال الناتجة عنها.

4-4- خلاصة الفصل الرابع:

- إن مشكلة السكن العشوائي في دمشق ومحيطها العمراني هي في تزايد مستمر.
- إن بعض أشكال الهجرات هي هجرات قسرية لا يمكن للحكومة إيقافها لتأثيرها في اتجاهات سياسية متعددة للدولة، إنما يمكن تأمين الاحتياطي السكني الخاص بها.
  وبعضها الآخر هي هجرات تستطيع الدولة السيطرة عليها وبالتالي تجنب الإشكاليات الناجمة عنها.
- من أهم أسباب انتشار السكن العشوائي في دمشق هو الحراك الأمني العسكري التي ساهمت به الدولة دون إيجاد البدائل لتجنب تأثيراته السلبية.
- الدور الكبير الذي يقوم به التجار والسماسرة في انتشار السكن العشوائي، في أغلب مناطق مدينة دمشق، وذلك للتساهل الذي أبدته الدولة في تطبيق القوانين.
- دور إصدار القوانين وتطبيق إجراءاتها بشكل كيفي في انتشار السكن العشوائي، لأنه لم يتم الأخذ بعين الاعتبار تأثيراتها المستقبلية.

ولذلك لا بد للوصول إلى استراتيجية معالجة للسكن العشوائي في دمشق من إجراء الدراسات الإقليمية الشاملة، وتحليل أسباب النشأة لجميع مناطق السكن العشوائي فيها (والتي تختلف من منطقة لأخرى)، وذلك للتعامل مع كل من هذه المناطق من مدخل رئيسي وهو أسباب نشأتها، على أن يتم ذلك في ضوء معطياتها وإمكانياتها لمحاولة الارتقاء بها وتحسينها بمساعدة قاطنيها والدعم الرقابي من الدولة، لكي لا تكون هذه الاستراتيجية مجالاً لاستغلال التجار والسماسرة، وتخفيف العبء قدر الإمكان عن الحكومات.

ولكي تكون هذه الدراسات شاملة يجب علينا التعامل مع كافة أنواع السكن العشوائي؛ ولما كان من الصعب تحديد هذه الأنواع جميعها وبدقة، فإنه يمكننا الاستعانة بالتصنيف السابق لمناطق السكن العشوائي حسب شكل ونوعية الملكية، فهذه الطريقة في التصنيف هي الأجدر في إمكانيتها أن تحدد لنا أسباب النشأة ومعطيات وخصائص كل نوع من مناطق السكن العشوائي، وبالتالي يمكننا بشكل عام تعميم هذه الخصائص على المناطق التي تندرج تحت نفس الشكل والنوعية.

وفي الفصل التالي حالات دراسية من مدينة دمشق كأمثلة عن التعامل مع السكن العشوائي، من خلال تحليل أسباب النشأة لنموذج واحد من كل صنف، للتعامل معه لاحقاً في ضوء المعطيات المتوفرة والخصائص التي يتمتع بها.

الفصل الخامس

الدراسة التحليلية للسكن العشوائي في مدينة دمشق

- 5-1- منهجية الدراسة التحليلية
  - 5-1-1- أهمية الدراسة لكل صنف من مناطق السكن العشوائي
    - 5-1-1-1- أهمية دراسة السكن العشوائي على الأراضي الزراعية
    - 5-1-1-2- أهمية دراسة السكن العشوائي في مناطق التوسع على محيط المدينة
    - 5-1-1-3- أهمية دراسة السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة
- 5-2- داريا (نموذج عن السكن العشوائي على الأراضي الزراعية)
  - 5-2-1- نشأة المنطقة
  - 5-2-2- معطيات المنطقة
    - 5-2-2-1- أشكال المساكن العشوائية
    - 5-2-2-2- الخدمات في المنطقة
    - 5-2-2-3- التلاؤم الاجتماعي لسكان المنطقة
- 5-3- خلاصة الفصل الخامس

الفصل الخامس: الدراسة التحليلية للسكن العشوائي في دمشق

تبين من خلال تصنيف مناطق السكن العشوائي في دمشق حسب شكل ونوعية الملكية، الاختلاف في الأسباب العامة لنشأة كل صنف من هذه المناطق، والذي أدى بالتالي إلى الاختلاف الكبير في خصائص المناطق ومظاهرها العمرانية وغير العمرانية، وكذلك الاختلاف في معطياتها والتي سيتم الاستفادة منها في وضع السياسات الخاصة بمعالجة كل منطقة في ضوء الدراسات الشاملة لما سبق، وبالتالي من الضروري أن تتوفر دراسات تحليلية للمناطق المراد معالجتها، ليساعد ذلك في وضع الاستراتيجية العامة لمعالجة السكن العشوائي، ثم الخروج منها ببعض السياسات الخاصة بالمناطق التي تمت دراستها للاستئناس بها في وضع السياسات العامة للمعالجة.

1-5- منهجية الدراسة التحليلية:

تقوم منهجية الدراسة التحليلية على الخطوات الرئيسية التالية:

1- اختيار مناطق وحالات الدراسة وفق المعطيات التالية:
   - أ- الاعتماد على التصنيف الذي تم الخروج به لمناطق السكن العشوائي في دمشق، أي تصنيفها حسب شكل ونوعية الملكية، والتأكيد على أسباب أهمية الدراسة لكل مجموعة من هذه الأصناف.
   - ب- اختيار العينة الملائمة من كل صنف حسب المعيار العلمي، أي يجب أن تكون العينة هامة وعامة ومعبرة عن مثيلاتها، وشاملة لأسباب أهمية الدراسة المذكورة سابقاً.
   - ج- التأكيد على أهمية المنطقة المختارة، من خلال تسليط الضوء على الأسباب والظروف العامة والخاصة لنشأتها، وشموليتها للأسباب العامة المدروسة سابقاً.
   - د- التركيز وتسليط الضوء على الدراسات الهامة التي تمت في عينة البحث، والخروج منها بالنتائج التي سيتم ربطها بالسياسات الخاصة للمعالجة حسب منهجية البحث.
2- اختيار العينة التي ستتم أو تمت عليها الدراسة ضمن المنطقة، وتعميم نتائج هذه الدراسة.
3- إعداد الاستمارات والاستبيانات الخاصة بالعينة، للوصول منها إلى أسباب النشأة والمعطيات والتي سيتم الاستفادة منها في الاستراتيجية وسياساتها المقترحة لمعالجة الوضع.

1-1-5- أهمية الدراسة لكل صنف من مناطق السكن العشوائي:

1-1-1-5. أهمية دراسة السكن العشوائي على الأراضي الزراعية:

- في عام 1936، وفي التقرير التمهيدي لرونيه دانجيه، المهندس الفرنسي المختص بتنظيم المدن، الذي قام بوضع الدراسة للمخطط التنظيمي الخاص بتوسع وتحسين مدينة دمشق، وصف في ذلك الوقت ظاهرة البناء المخالف (غير الشرعي) في الأراضي الزراعية للمدينة على أنها ظاهرة تدعو للقلق ودعا إلى ضرورة الاهتمام بها ومحاولة معالجتها(René Danger, 1937).
- اعتبر دانجيه هذه الأراضي الزراعية موارد المدينة التي هي في طور أن تصبح مهددة. ولذلك ودفاعاً عن تنظيم مدن شرعي، اقترح دانجيه، بالتقيد والمطابقة مع الأدوات والوسائل التي تطورت في المدينة الكبيرة، اقترح توضيع حدائق المدينة في مناطق غير قابلة للبناء(F. Friès, 2000).
- أما في التقرير الموثق لايكوشار وبانشويا من أجل المخطط العام لدمشق، لم يتم ذكر السكن المخالف إلا في النص التفسيري لنظام المنطقة: الحماية الكاملة للغوطة على شريط بعرض 500 م حول المدينة حيث يجب "إيقاف الأبنية المخالفة"(M. Ecochard, 1968).
- منذ عدة سنوات عندما اكتشف رونيه دانجيه هذه المباني السيئة في حدائق المدينة، كان قد استنتج أن قطع الأراضي المقسمة هي التي قامت بتوسيع الأحياء الشمالية والجنوبية لدمشق (العمارة، شمال

الميدان) (L. Vilan, Y. Roujon الذين كانوا أول من وصفوا مورفولوجية قطع الأراضي المقسمة). وكذلك فإن هذه القطع نتجت أيضاً عن تقسيم الأراضي الزراعية على حدود الأحياء المنظمة وقتها، وقد تمت مراقبتها ووصفها بدقة بأنها أعمال عمرانية (J-L. Arnaud, 2006)، تمت في غياب المعرفة الدقيقة لطبيعة التسويات العقارية وقوانين الملكيات العقارية قبل تنفيذها.

- من عام 1981 إلى 1994، ازداد عدد سكان دمشق بنسبة 67%، وكان أكثر من 40% من السكان يقطنون في سكن المخالفات (F. Balanche, 2006). النتيجة هي ضياع أجزاء كاملة من الغوطة بسبب المساكن المبنية بشكل غير شرعي خلال فترات قصيرة جداً.
- الهجرة الريفية هي مسؤولة ولكن بشكل ضئيل عن التجمع المتزايد للسكان على الأراضي الزراعية بين داريا ودمشق، بينما كان السبب الرئيسي لذلك التزايد هو سياسة إزالة الأحياء المخالفة القريبة من العاصمة، التي كان من شأنها إبعاد السكان عدة كيلومترات عن المكان الذي كانوا يقطنون فيه قبلاً، وجعلهم يقطنون في مساكن جديدة، مبنية كلها أيضاً بصورة غير شرعية. [27 : 3]
- وحالياً نلاحظ أن صورة البلدات في الأراضي الزراعية المحيطة بمدينة دمشق تتغير باستمرار، وتتعدد صور المخالفات من شهر لآخر، حتى تكاد تطمس هذه المخالفات (سواء في الأحياء النظامية أو تلك التي تنشأ كأحياء متكاملة خلال بضعة أشهر) كل معالم الحياة التي كانت سائدة قبل بضع عشرات من السنين، وحينها كانت دمشق تفاخر بغوطتيها الشرقية والغربية.

وتعتبر دراسة السكن العشوائي على الأراضي الزراعية ذات الملكيات الخاصة من أهم الدراسات في هذا المجال للأسباب التالية:

1- تراجع المساحات الخضراء والأراضي القابلة للزراعة:

إن التوسع العمراني لمدينة دمشق يتزايد باستمرار، إلى درجة قد يستحيل معها ومع الزحف العمراني للكتل الاسمنتية باتجاه محيط المدينة أن نحافظ على الرقعة الزراعية التي اُستنزف أكثر من 40% من مساحتها، خلال مدة لا تتجاوز الأربعين عاماً.

- حسب نتائج الإحصاءات يتبين حجم الاستنزاف الكبير للمساحات الخضراء، ففي عام 1968 كانت الأراضي القابلة للزراعة /8768/ ألف هكتار، أما في عام 1989 فقد كانت الأراضي القابلة للزراعة /6029/ ألف هكتار، بينما وصلت في عام 1995 إلى /5979/ ألف هكتار، وفي عام 2004 /5895/ ألف هكتار. كما أن الأرقام الرسمية والتي مصدرها محافظتا دمشق وريف دمشق تشير إلى أن مساحة الغوطة بحدودها الحالية وصلت إلى 57 ألف هكتار، في حين أن المساحة الفعلية المقدرة منذ مطلع السبعينيات من القرن الماضي تصل إلى نحو 110 ألف هكتار، أي أن نحو نصف مساحة الغوطة ذهبت وإلى غير رجعة.

إن السبب في تراجع مساحة الأراضي القابلة للزراعة لم يكن فقط التغيرات المناخية والطبيعية أو التملح الناجم عن سوء استعمال مياه الري وإنما أيضاً التعدي الجائر على الأراضي الزراعية, والنشاط المستمر لتجار البناء.

لذلك يشكل السكن العشوائي على الأراضي الزراعية خطراً يتهدد رئتي دمشق من الداخل مع تآكلهما أصلاً من الخارج نتيجة الظروف البيئية.

2- نوع الملكية في الأراضي الزراعية:

كون الملكيات على الأراضي الزراعية هي ملكيات خاصة، جعل أصحاب هذه الأراضي يعتبرون أنفسهم أصحاب قرار في كيفية استغلالها، مع شعورهم بعدم إيذائهم لأحد بهذه المخالفات، بالإضافة إلى عدم التشدد في إجراءات الرقابة على هذه الملكيات الخاصة.

- كذلك تشمل المنطقة مخالفات للطبقة الفقيرة ومخالفات للطبقة الغنية أيضاً.
- كان من المسموح قبل عام 1987 لمن يملك أرضاً في إحدى الغوطتين بمساحة لا تقل عن 4 دونم (أي 4000 م^2) بأن يبني عليها ما يسمى بالبيت الريفي على مساحة لا تتجاوز 120 م^2، ولكن أصحاب الأراضي استغلوا هذا القانون بطريقة مؤذية لأراضيهم الزراعية، ومتجاوزين

في أغلب الأحيان المساحة المسموح بها، لذلك صدر قرار في 1987/6/18 منع البناء نهائياً على أراضي الغوطتين ما عدا الحظائر.

3- تزايد المخالفات مترافق مع الجفاف في الأراضي الزراعية:

إن الأراضي الزراعية الموجودة خارج المخطط التنظيمي هي أراضي لا يسمح بالبناء عليها، إما لأنها أراضي مشجرة أو صالحة للزراعة عن طريق الري.

إلا أن أصحاب الأراضي الزراعية اعتبروا الجفاف والتصحر الذي حل بأراضيهم حجة ومبرراً لإقامة مساكن عشوائية عليها، كونها لم تعد صالحة للزراعة ويفضل استغلالها بشكل مجدي أكثر.

واعتبر السكان أن الإدارات لم تأخذ تغيُر الأوضاع البيئية في الحسبان من الناحية العملية، وأن المسؤولية تقع على عاتق مجالس المدن والاجتهاد الواجب عليها، حيث من المفروض أن يقوم مجلس المدينة كل 5 أو 10 سنوات بدراسة الأرض غير المشجرة – حيث يمنع تنظيم المشجرة منعاً باتاً – ومعرفة ما إذا كانت لا زالت صالحة للزراعة، وهذه الدراسة بغرض توسع المخطط التنظيمي المصدق لإشادة أبنية مرخصة حسب النظام المصدق.

ولكن تأخر هذه الدراسات والاجتهادات أدى إلى كثرة اجتهادات أصحاب الأراضي وكثرة مخالفاتهم وتقليد بعضهم لبعض، حيث أصبح من المتعارف عليه بين أصحاب الأراضي تقسيمها إلى حصص ليبني كل من أبنائهم مسكناً له، أو بيع الأرض مما أدى إلى تزايد دور السماسرة والتجار واستغلالهم لأهم الأراضي الزراعية في دمشق وتحويلها إلى مقاسم للبناء.

4- ندرة الدراسات المتعلقة بهذا النوع من السكن العشوائي:

اهتم الباحثون في مشكلة السكن العشوائي في دمشق بشكل عام، بمناطق السكن العشوائي التي نشأت على أراضي تم الاستيلاء عليها من قبل السكان، سواء كانت أملاك عامة أو أملاك دولة، وغالباً كانت هذه الحالات الدرسية ضمن حدود المخطط التنظيمي، ولم يتم التطرق إلى دراسة السكن العشوائي على الملكيات الخاصة.

لذلك من الهام دراسة السكن العشوائي بكل أنواعه وأشكال الملكية فيه للوصول إلى استراتيجية شاملة للمعالجة، ومن ضمنها هذه الملكيات الخاصة على الأراضي الزراعية.

5-1-1-2. أهمية دراسة السكن العشوائي في مناطق التوسع على محيط المدينة:

- أصبحت الأحياء المخالفة ظاهرة عمرانية هامة، امتدت على مساحات واسعة من المناطق المحيطة بمحافظة دمشق وغيرها من المحافظات الرئيسية في القطر، والتي ازدادت المخالفات فيها بشكل كبير ومتسارع في الأعوام التي أعقبت صدور القانون /1/ لعام 2003، وانتشرت عشوائياً حول مدينة دمشق غير مكترثة بالمخططات التنظيمية أو باستملاكات الدولة لمساحات من الأراضي، كون هذه الاستملاكات تبقى بالنسبة للمواطنين غير معروفة أو محددة الأهداف.
- أثرت الهجرة الكثيفة باتجاه العاصمة من مختلف المحافظات السورية سلباً على الطابع العمراني لكل المناطق المحيطة بدمشق، فتضخمت وفق معدلات قياسية وبالاتجاهين الأفقي والشاقولي.
- كل هذا بسبب غياب التخطيط الإقليمي الشامل وقصور المخططات فبدلاً من أن تسبق المخططات التنظيمية عمليات البناء وتلاقي الحاجة الفعلية للنمو السكاني، يتم بناء أحياء بكاملها بشوارعها وأبنيتها وكهربائها ومياها كلها مخالفة، ثم بعد ذلك يتم ضمها كما هي إلى المخطط التنظيمي.

تكمن أهمية دراسة مناطق السكن العشوائي على الأراضي المخصصة للتوسع على محيط المدينة في النقاط التالية:

1- استيلاء القاطنين على أراضي مخصصة لمشاريع الدولة المستقبلية:

إن المخالفين هنا يسرقون أمتاراً مكعبة من الهواء، كما أنهم يسرقون أهم الأراضي في مدينة دمشق، وهي الأراضي التي تصلح أن تقع عليها جميع الفعاليات السياحية والضواحي السكنية الهادئة، أو أن تكون الأراضي الاحتياطية للتوسع المتوقع للمدينة.

وهذا التوسع الذي يتم بشكل عشوائي يشكل نطاقاً حول المدينة، ليس من شأنه إلا إعاقة المشاريع والخطط الموضوعة لتوسع مدينة دمشق.

2- إنشاء القاطنين لما يمكن أن تسميته مستعمرات عشوائية مستقلة:

إن تسمية مناطق السكن العشوائي بالمستعمرات العشوائية قد اقتصرت غالباً على البلدان التي تنتشر في أحيائها الجريمة إلى درجة يخشى دخولها رجال الشرطة، وتكون موطناً لتعاطي المخدرات والتجارة بها. ونستطيع هنا أن نسمي هذا الشكل من السكن العشوائي بالمستعمرات إذا ما تمت مقارنتها بغيرها من أشكال السكن العشوائي التي تتصف بثقافة المكان في المدينة.

نجد أن أغلبية هذه المناطق تعتبر الأكثر تخلفاً في مدينة دمشق، وتتركز فيها سلبيات العشوائيات من تلوث سمعي وبصري وبيئي، التزاحم المكاني وانتشار الأمية هذا عدا عن انتشار العنف بين الأفراد.

3- استقطاب هذا النوع من مناطق السكن للهجرات:

إن موقع هذه المناطق في محيط مدينة دمشق كان في غالبه نتيجة للهجرات الداخلية إليها، حيث وجدت الجماعات المهاجرة فيها إمكانية الاستفادة من خدمات المدينة وفي نفس الوقت وقوعها على محاور تتصل مع مواطنهم الأصلية. وإن هؤلاء المهاجرين يدعون أقاربهم ومعارفهم من بلداتهم للإقامة في نفس المنطقة. وما زالت هذه المناطق تستقطب المهاجرين من كافة المحافظات أكثر من باقي أشكال السكن العشوائي، مما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاجتماعي والاقتصادي للمدن السورية.

4- المساحات الواسعة التي تشغلها هذه المناطق:

تجاوز عدد أحياء هذه المناطق على محيط مدينة دمشق الـ 50 حياً، منتشرة على مساحات واسعة منها، وتشكل الأغلبية من مساحات كافة أشكال مناطق السكن العشوائي، وتنتشر عمرانياً بشكل كبير وكثيف، حتى إنها تصل إلى حدود المناطق النظامية في دمشق تماماً دون أن تترك في كثير من الأحيان مجالاً للاستمرار في التوسع.

3-1-1-5. أهمية دراسة السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة:

وقد يكون من أقل أنواع السكن العشوائي خطورة، نظراً لتمتعه بخصائص اجتماعية واقتصادية جيدة، كون المساكن المخالفة نشأت نتيجة التوسع العمراني الناجم عن النمو الطبيعي لسكان الأحياء النظامية، واستيلائهم على أراضي مجاورة غير مستخدمة.

وعلى الرغم من الخصائص الإيجابية نسبياً لمناطق السكن العشوائي هذه، فإن لكل دراسة أهميتها والجوانب الحيوية التي ينبغي الإشارة إليها:

1- المناطق الخطرة التي يشملها هذا الشكل من السكن العشوائي:

إن أغلبية مناطق السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية هي المناطق الواقعة على سفوح جبل قاسيون، ولذلك فإن العديد من مساكن هذه الأحياء توجد في مناطق يمكن تسميتها بالخطرة، من حيث الانزلاقات والفيضانات وغيرها.

2- الاستيلاء على المساحات المخصصة لخدمات المناطق المنظمة:

يتعدى السكان هنا على مساحات واسعة من أملاك الدولة وآلاف الأمتار المكعبة من الهواء، كما أنهم يستولون على الأراضي التي كان يتوجب استغلالها لتدعيم الخدمات اللازمة للمناطق النظامية.

بناء على ما سبق تم اختيار الحالات الدراسية التالية:

	أراضي زراعية	محيط المدينة	امتداد المحاور العمرانية
داريا	●		
جبل الرز		●	
الصالحية			●

داريا

1- تشغل منطقة السكن العشوائي في داريا موقع هام من الغوطة الغربية والأراضي الزراعية الهامة فيها، والتي يجب الحفاظ عليها ومراعاتها.

2- توجه الأنظار إليها باعتبارها منطقة جديدة للتوسع العشوائي، مع توفر فرص متعددة ومساحات كبيرة لهذا التوسع، وضرورة إيقافه.

3- انتشار السكن العشوائي في داريا بسرعات هائلة، مترافقة مع تراجع الأراضي الزراعية الهامة فيها، والتملح الذي تتعرض له هذه الأراضي نتيجة سوء الاستخدام، وعدم القدرة على تعويضها نتيجة الظروف البيئية والجفاف.

4- طبيعة الملكيات في المنطقة، كونها ملكيات خاصة بطابو أخضر للأراضي الزراعية، مما سهل كثيراً دور التجار في استغلال هذه الملكيات والمتاجرة بالأراضي والمساكن العشوائية.

5- النمو السكاني الكبير في المنطقة، نتيجة طبيعة السكان فيها وكونهم من أبناء الريف، واستغلالهم للبيوت الريفية التي كانوا يمتلكونها أصلاً، والتوسع بها مع نمو العائلة.

6- تضم منطقة السكن العشوائي في داريا أشكالاً مختلفة من المساكن العشوائية تتدرج في مساحاتها من 100 $م^2$ إلى 300 $م^2$ في بعض الأحيان، وتتنوع في ملكيتها من الطبقة الفقيرة إلى الطبقة الغنية.

وبالتالي فإن منطقة السكن العشوائي في داريا تعتبر عينة شاملة وهامة وعامة، وقد تم إفراد جزء من البحث للدراسة التي تمت في هذه المنطقة لاستكمال عرضها أسوة بغيرها من مناطق السكن العشوائي.

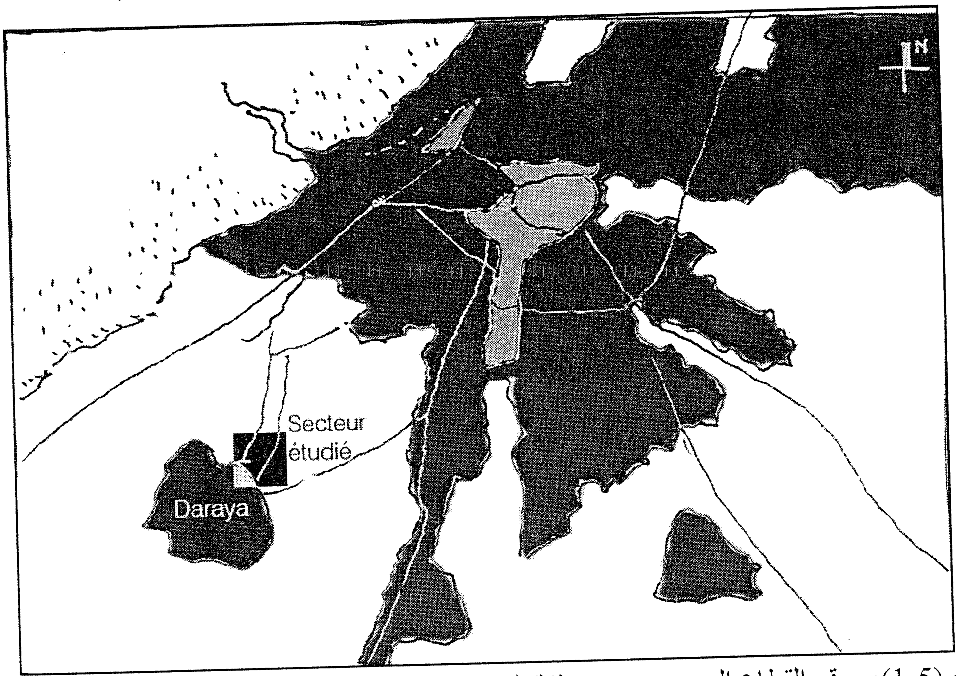
جبل الرز+ وادي مشاريع

تم اختيار منطقة جبل الرز ووادي المشاريع، كمثال عن الهجرات بكافة أشكالها داخلية وخارجية كسبب رئيسي للنشأة، والتي أخذت شكل الاستيلاء القسري على أملاك الدولة.

الصالحية

تم اختيار شريحة على جبل قاسيون في منطقة الصالحية؛ الواقعة على امتداد أحد أهم المحاور العمرانية لمدينة دمشق، وهي ذات تاريخ عريق يتصف سكانها بالانتماء الشديد للمكان الذي ولدوا وعاشوا فيه.

5-2- داريا (نموذج عن السكن العشوائي على الأراضي الزراعية):



الشكل (5-1): موقع القطاع المدروس من منطقة السكن العشوائي في داريا بالنسبة لمدينة دمشق وبلدة داريا
Source:[16] Etienne Léna

تمت الدراسة التحليلية لمنطقة السكن العشوائي في داريا عام 2007 تحت إشراف المعهد الفرنسي للشرق الأدنى IFPO، وبإدارة المهندس Etienne Léna، وبمشاركة الباحثة في أعمال الرفع المعماري وتعبئة استمارات الاستبيانات.

- داريا هي بلدة قديمة، تقع في الجنوب الغربي لدمشق، على بعد 8 كم من الحدود الإدارية للمدينة. تتوسع البلدة تبعاً للمخطط التنظيمي داخل الجادة المحيطة التي شيدت بداخلها مباني التنظيم، أي أنها تتوسع تقيداً بمخطط موضوع مسبقاً.

- وراء هذه الجادة، نجد الطرق الرئيسية التي تربط داريا بدمشق مجتازة حدائق الغوطة وقد تم البناء عليها بصورة غير شرعية على كامل طولها، وبشكل رئيسي مباني الورشات (حرف مختلفة وخاصة النجارة، مرائب..)، تاركة الأراضي المزروعة بالحدائق وراءها. حيث تم بناء المساكن المخالفة فوق هذه الحدائق.

- تمتلك بلدة داريا ما يقدر بـ 30 % من الغوطة الغربية وعلى مساحة تقدر بـ 4300 هكتار، حيث أن جزء من منطقة داريا يقع داخل الحدود التنظيمية والجزء الآخر يعتبر من أراضي الغوطة الغربية التابعة لريف دمشق. وهي تعد من المناطق ذات الكثافة السكانية الكبيرة لا سيما بعد التوجه الملفت للنظر إليها من سكان المناطق المختلفة وذلك لقربها من مدينة دمشق ولتوفر الخدمات فيها نسبة لباقي المناطق. لذلك نشأ فيها عدة أحياء سكن عشوائي تقدر بسبعة تجمعات.

وهكذا ونتيجة للمخالفات العمرانية بدأ نقص الخدمات بالظهور بشكل واضح مما انعكس سلباً على حياة القاطنين في منطقة السكن العشوائي والمنطقة النظامية على حد سواء.

- القطاع الذي تمت فيه الدراسة يتضمن تنوع شكلي هام للسكن العشوائي. وهو يقع بين طريقين شمالي – جنوبي اللذين يربطان داريا بدمشق، شمال الجادة التي تحيط بداريا. الأرض ذات كثافة عمرانية كبيرة وتشغلها التجمعات على محيط الجادة، على شريط حوالي 800 م. [27 : 5]

16 مهندس معماري فرنسي، مدرس في جامعة Grenoble، مدير البعثة الدراسية للسكن العشوائي في داريا التي تمت تحت إشراف المعهد الفرنسي للشرق الأدنى IFPO.

الجدول (5-1): نموذج عن استمارة الاستبيان الخاصة بالدراسة الميدانية للسكن العشوائي/داريا/

وضع المسكن

الدارس		المنفذ	

مساحة العقار	
مساحة الأرضي	
عدد الطوابق	
الوجائب والمناور	

عمر المسكن: (   )

الوضع الفني للمسكن		
جيد	وسط	سيئ

مواد البناء المستخدمة		
هيكل	أسقف	جدران

غرف المسكن			
عدد الغرف	مطبخ	دورة مياه	حمام

الخدمـــــــات			
مياه الشرب	مياه الاستعمال	الكهرباء	الصرف الصحي

داريا

رقم المسكن: (   )

مساقط المسكن

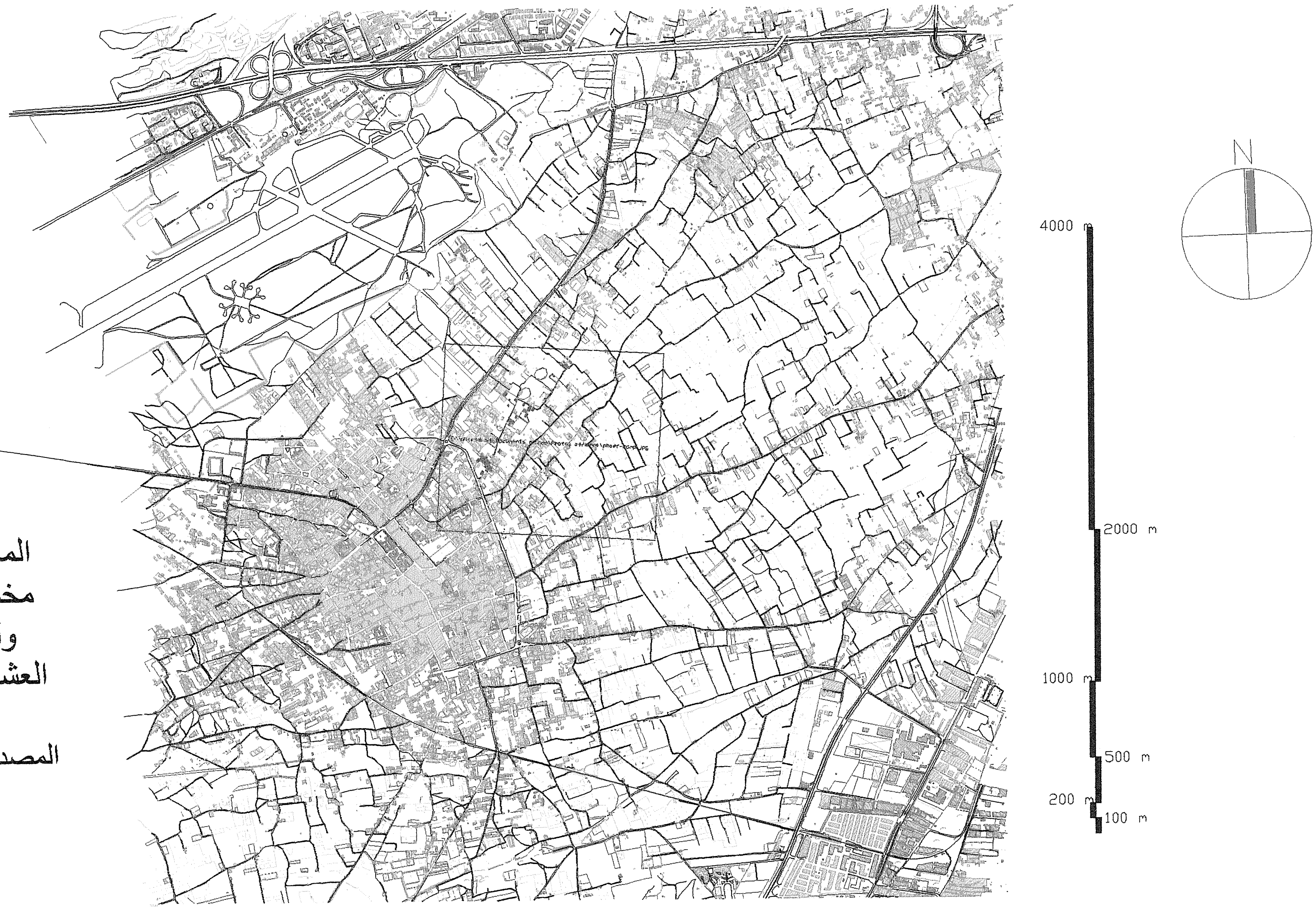
مع مقاطع توضيحية

الوضع الاجتماعي

الموطن الأصلي		سبب إنشاء المسكن	
عدد أفراد الأسرة		عمر رب الأسرة	
عمل رب الأسرة		طريقة الوصول للعمل	

طرق الحيـــــازة		
ملكية خاصة	آجار	طرق أخرى

ملاحظات:



المخطط (5-1):
مخطط بلدة داريا
وقطاع السكن
العشوائي المدروس

المصدر: محافظة دمشق



المخطط (2-5): مخطط القطاع المدروس من منطقة السكن العشوائي في داريا

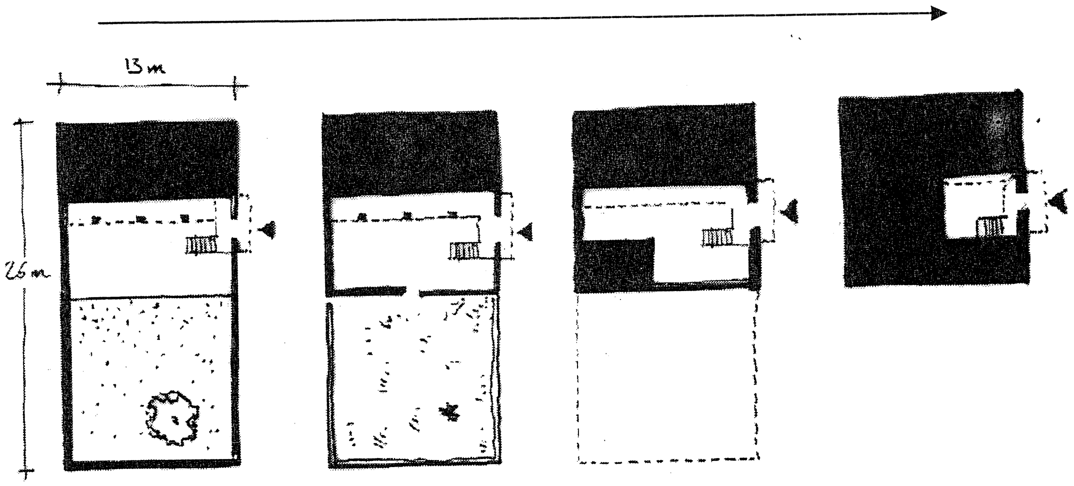
Source: Etienne Léna

5-2-1- نشأة المنطقة:

- هي منطقة حديثة نسبياً نشأت على العقارات الزراعية ذات الملكيات الخاصة[17].
- أول ما ساهم في نشأة هذه المنطقة هو وجود البيت الريفي الذي كان من المسموح بناؤه قبل عام 1987 بمساحة 120 م^2، ومع تراجع الأوضاع الزراعية ونمو العائلة تم التوسع بهذا المسكن تدريجياً، وتم أحياناً اقتطاع جزء من الأرض وبيعها لاستغلالها بالبناء العشوائي عليها.

ويبين الشكل رقم (5-2) الكيفية التي تم بها تغير شكل المسكن الزراعي بحيث يتم استغلال المساحة قدر المستطاع حتى وصلت في بعض الأحيان إلى عدم ترك وجائب جانبية للمسكن.

- إن أغلب العقارات المبنية كانت عبارة عن أرض زراعية كبيرة مملوكة لشخص واحد، ثم تم تقسيمها إلى عدة عقارات وتوزيعها على أبنائه ليبني كل منهم منزلاً له ولعائلته عليه؛ والبعض الآخر عبارة عن أرض زراعية قام صاحبها بتقسيمها وبيعها لمن يرغب باقتناء مسكن مخالف. وهنا لعب تجار الأراضي والسماسرة دوراً كبيراً في عمليات البيع هذه.
- إن المشكلة في بعض الأحيان هي بأن قطعة الأرض مملوكة لشخص والبناء الموجود عليها لأشخاص آخرين، مما جعل من الصعوبة تنظيم الأراضي ومعرفة أصحاب الحق فيها.



الشكل (5-2): التغير التدريجي لشكل المسكن العشوائي في داريا

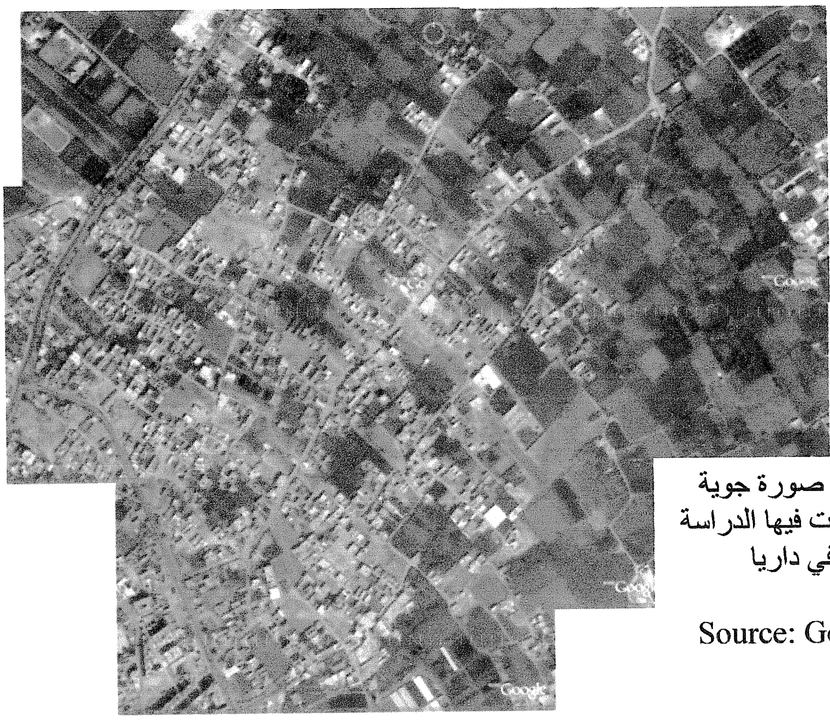
Source: Etienne Léna

- ساهم أيضاً بتوسع المنطقة الحراك السكاني الذي نتج عن تنظيم بعض مناطق السكن العشوائي في دمشق مثل تنظيم كفرسوسة، فقد أصبح بغياب التخطيط الإقليمي الشامل سبباً في توسع مناطق المخالفات وامتدادها ضمن مناطق الغوطة التي يجب أن تكون مناطق محمية، ويجدر بالذكر أن سعر القصبة[18] في الأرض الزراعية لداريا كان 100 ألف ل.س قبل تنظيم كفرسوسة، أما بعد التنظيم ودخول أهل كفرسوسة إلى المنطقة فقد ارتفع سعر القصبة إلى 150 ألف ل.س.
- بسبب هذا الارتفاع في الأسعار فإن معظم هذه المخالفات قد تمت إشادتها بدون ترك أية وجائب للعقار، نظراً لصغر العقار الذي يفضل صاحبه استغلاله ببناء أكبر مساحة ممكنة، حيث تكون مساحة المنزل حوالي 100 متر مربع. أما الطرق التخديمية فغالباً ما يتم إنشاؤها بالاتفاق بين المالكين حيث يترك أصحاب العقار 2م كوجيبة أمامية، فيكون الطريق التخديمي بعرض 4م ملكية مشتركة بين أصحاب العقارات على الجانبين.

---

17 اصطلح على تسمية الملكيات الخاصة للأراضي الزراعية بالطابو الأخضر.

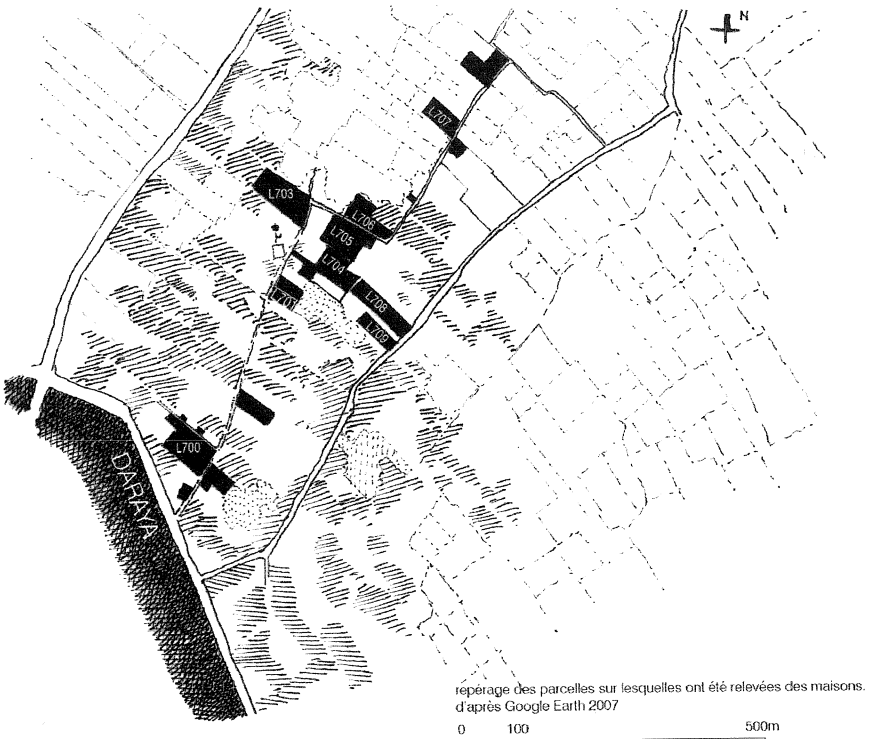
18 القصبة هي وحدة المساحة المستخدمة في الأراضي الزراعية، والقصبة = 23.75 متر مربع.



الشكل (5-3): صورة جوية للشريحة التي تمت فيها الدراسة الميدانية في داريا

Source: Google Earth

- نظراً لأهمية المنطقة فقد تم تحت إشراف المعهد الفرنسي للشرق الأدنى (IFPO) إجراء دراسة ميدانية على شريحة سكنية ضمن المنطقة مؤلفة من 88 مسكناً، وتضمنت الدراسة رفعاً معمارياً للمساكن، مسحاً اجتماعياً لمعرفة أصول السكان المكانية، استبيانات لتحديد نسبة توافر الخدمات ودراسات قانونية لتحديد أشكال وأنواع الملكيات.



الشكل (5-4): موقع عام للمساكن والحارات التي تمت دراستها في داريا

Source: Etienne Léna

5-2-2- معطيات المنطقة:

- إن قطع الأراضي المبينة في المخططات استطاعت أن تأخذ مساحات ذات أشكال متنوعة هامة من 700 م^2 إلى ما يقارب 9000م^2.
- الأراضي التي ما زالت مستغلة إلى اليوم في الزراعة، هي بشكل رئيسي بساتين أو أشجار مثمرة (زيتون) وكذلك زراعات الحبوب (حنطة وقمح).
- إن إطار قطع الأراضي محدد من خلال منحدرات الـ 30 سم التي تحوي قنوات الري والتي تحددت عليها مسارات الطرق.
- حالياً هذه القنوات الثلاثينية هي في حالة سيئة ولا تؤدي إلا جزء صغير جداً من وظيفتها. عوضاً عن ذلك هناك آبار مجهزة بمضخات آلية تقوم بسقاية المزروعات. [27 : 16]

5-2-2-1. أشكال المساكن العشوائية:

خلال الدراسة الميدانية للأرض تمت زيارة وحدتين لا تزالان مستثمرتين كوحدات نشاط زراعي، تتوضعان خلف الأراضي المبنية على بعد 800م.
إحداهما قطعة أرض زراعية بمساحة 3000م^2 تم إشغال أول 25م منها بأربعة مساكن، مصممة جميعها بنموذج البيت ذو الباحة (وهو النموذج الريفي السائد):
ممر مركزي بعرض 3,5م يربط هذه المساكن ببعضها، ويؤدي إلى الأماكن المخصصة للاستثمار (زريبة، مضخة، مخازن..) الموجودة ضمن القسم المخصص للزراعة. هذا الممر مغلق بباب رئيسي على الطريق العام، كما أن كل مسكن مغلق بباب على هذا الممر المركزي.
إن طريقة توضع المنازل داخل الأراضي المستثمرة ينبئ كيف سيكون بعد ذلك العمران في الأراضي الزراعية: الممر المركزي، التقسيم العائلي لقطع الأراضي بالاستيلاء على المساحة المزروعة، استخدام بئر مشترك جماعي.
أي أن الامتدادات الناجمة عن إعادة تقسيم الأرض عبر الوراثة أو من خلال المتاجرة، هي واحدة من آليات ومحركات العمران في هذا القطاع. وأن من يشكل هذه الامتدادات لقطع الأراضي الزراعية المبنية هم: السكان والأساليب المتبعة في التقسيم والبناء.

وبناء على ذلك نلاحظ ضمن الشريحة السكنية المدروسة نماذج مختلفة من المساكن العشوائية، نبين بعضها في الشكل (5-5).

- <u>العوامل المؤثرة على شكل المسكن المخالف:</u>
  - طبيعة الأرض والتقسيمات التي تمت عليها قبل البناء.
  - الضغط العقاري المؤثر على القطاع المدروس.
  - طرق "حيازة" الأرض.
  - طبيعة البنى التحتية الموجودة.
  - يضاف إلى هذا القواعد والقيود التي يلتزم بها فعلاً من يقوم بالبناء: وذلك يكون حسب قدرته المادية، وحسب اهتمامه بالتقيد بقواعد الحياة الاجتماعية.

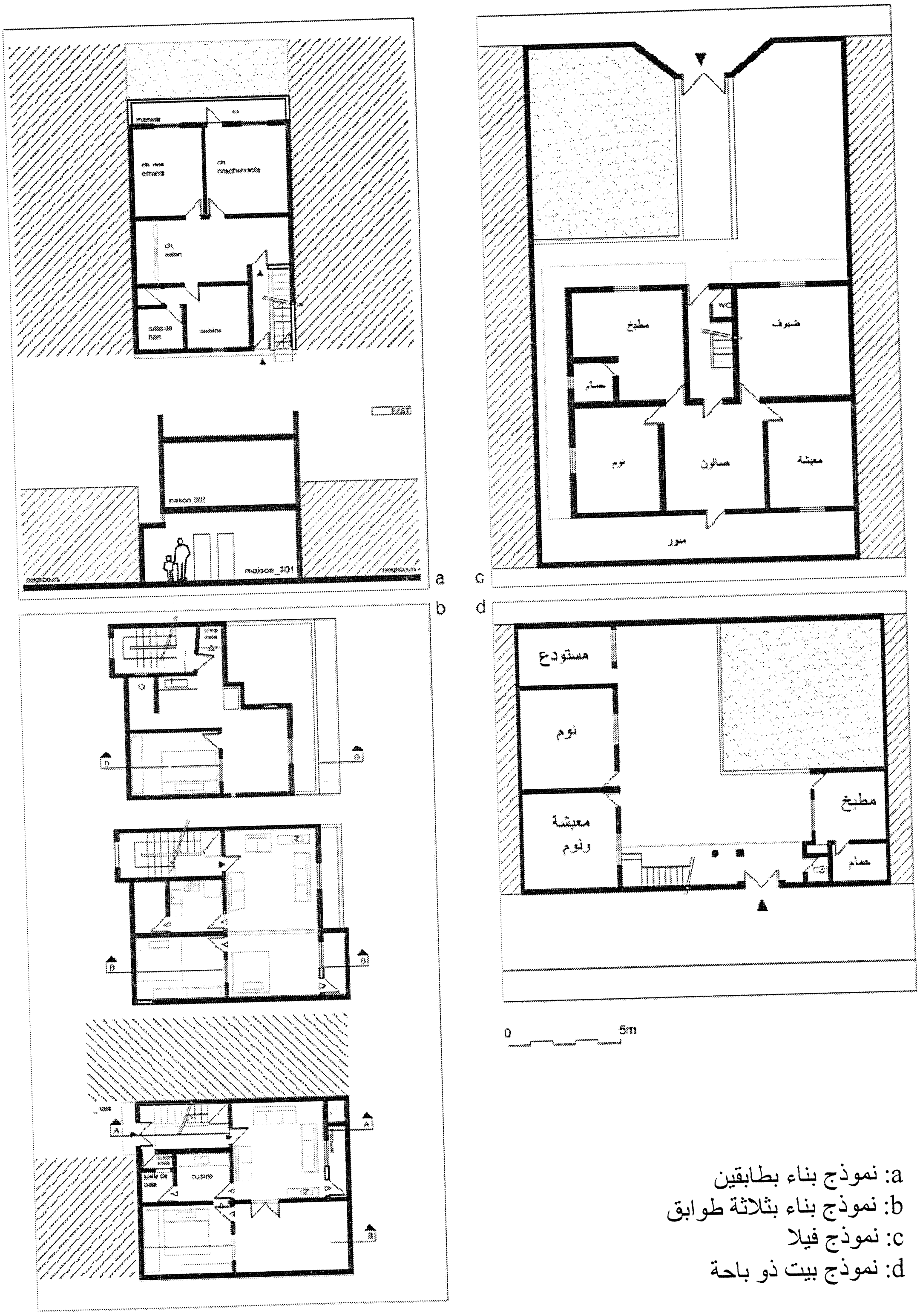
- <u>نماذج المساكن العشوائي:</u>

تبين من الدراسة لأشكال العقارات المبنية على الأراضي الزراعية الموجودة ضمن الشريحة وجود ثلاثة نماذج مختلفة من المساكن:

1- المسكن الصغير: الناتج في الغالب عن التجارة بالعقارات الزراعية التي تم تقسيمها إلى قطع صغيرة وبناء مساكن ذات مساحات صغيرة عليها (والتوسع الشاقولي أيضاً)، وعدم ترك وجائب والاستعاضة عنها بالمنور.

2- المسكن ذو الباحة: وغالباً أصحاب هذه المساكن هم أصحاب الأرض وأبناء المنطقة الريفية نفسها، وبنوا هذه المساكن مع نمو العائلة والتوقف عن العمل بالزراعة بشكل أساسي، وتم اقتطاع الباحة من أرضهم الزراعية وضموها للمنزل.

3- المسكن الفيلا: وهي مخالفات الطبقة الغنية التي تنشأ بمساحات واسعة للأرض والبناء الذي عليها، وتتم عادة بتسوير الأرض الزراعية كاملة وجعلها كحديقة للفيلا المبنية.

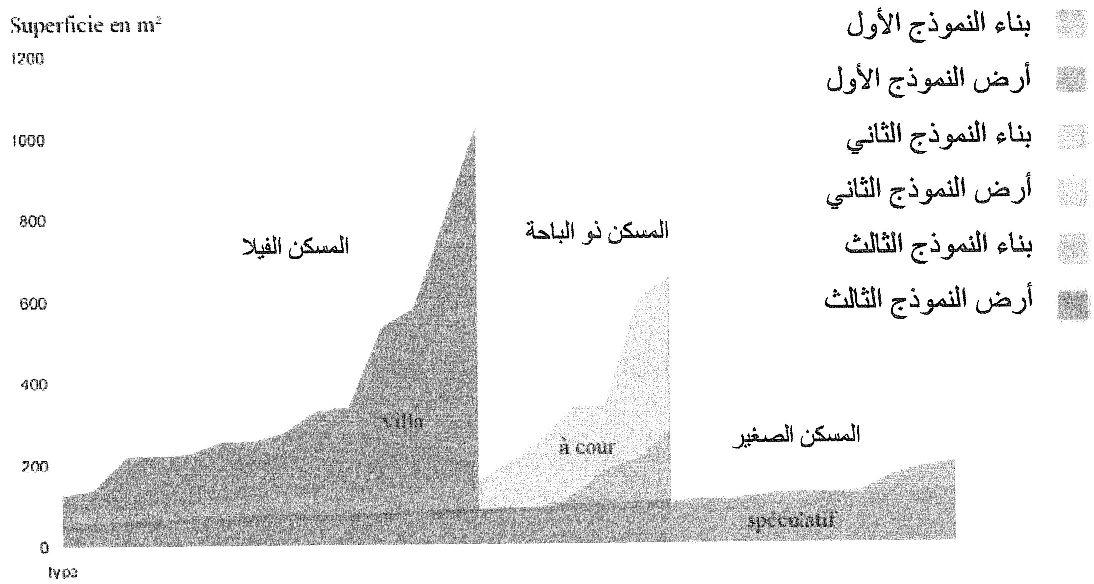


a: نموذج بناء بطابقين
b: نموذج بناء بثلاثة طوابق
c: نموذج فيلا
d: نموذج بيت ذو باحة

الشكل رقم (5-5): نماذج بعض المساكن العشوائية في داريا

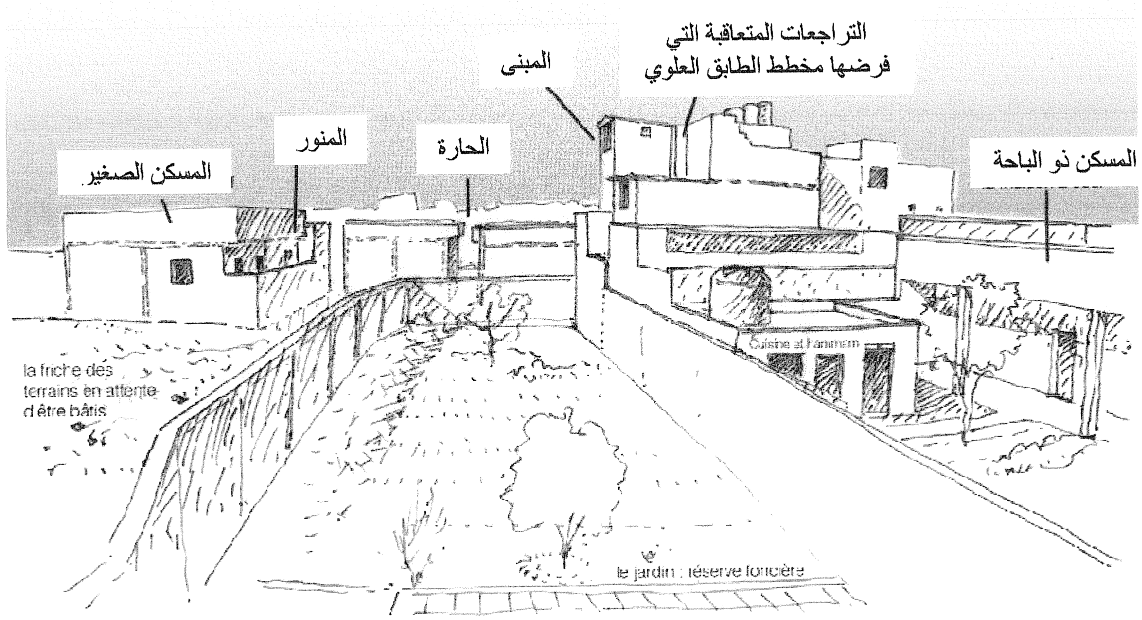
المصدر: الباحثة بالاعتماد على الدراسة الميدانية

ويبين الشكل رقم (5-6) مساحات هذه النماذج من المساكن العشوائية أرضاً وبناءً.



الشكل رقم (5-6): مساحات الأرض والبناء لنماذج المساكن العشوائية في داريا

Source: Etienne Léna



الشكل رقم (5-7): التنوع الشكلي للمساكن المخالفة ضمن الحي الواحد في داريا

Source: Etienne Léna

2-2-2-5. الخدمات في المنطقة:

تتعدد الخدمات في المنطقة وتتنوع مستوياتها، وهذه الخدمات هي:

1. خدمات المياه:

- مياه الاستعمال اليومي:

بالنسبة لمياه الاستعمال المنزلي كانت مناطق داريا وصحنايا والأشرفية تعتمد في الغالب على مشروع جر المياه من جبل الشيخ "ريمة"، ولكن بعد كثرة المخالفات أصبحت هذه المياه غير كافية، لذلك بدأ سكان داريا بالاعتماد على حفر الآبار في أراضيهم وتوزيع مياهها على جيرانهم عن طريق تمديد خطوط وتعبئة الخزانات على أسطح المنازل.

وبحسب الدراسة الميدانية على الشريحة السكنية المؤلفة من 88 مسكناً وجدنا:

42% من المساكن التي شملتها الدراسة الميدانية تعتمد على آبار حفرها أصحاب الأرض ضمن حدود أرضهم كونها كانت أرض زراعية.

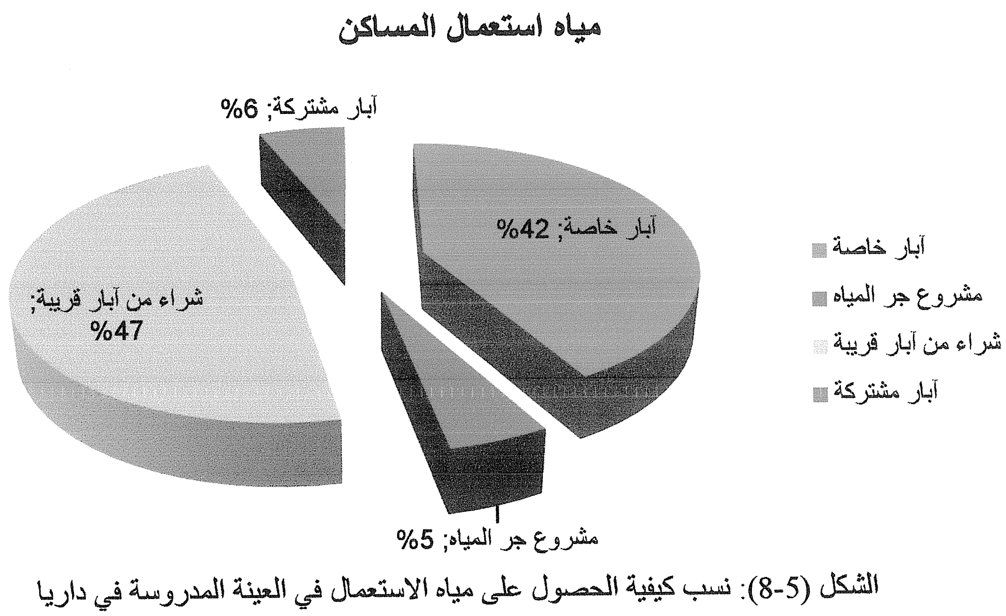
5% من المساكن تعتمد على مشروع جر مياه جبل الشيخ الذي نفذته الدولة.

47% من المساكن تشتري مياه الاستعمال من الآبار المحفورة في الأراضي المجاورة، حيث يمددون خط من البئر إلى خزانات على السطح أو تحت الأرض، وتتراوح أسعار المياه بين 200 - 250 ل.س شهرياً أو 1500 ل.س سنوياً، أحياناً يتحكم صاحب البئر بتوزيع المياه حيث يوزعها يومين في الأسبوع ولمدة ساعة واحدة.

6% من المساكن تعتمد على آبار مشتركة حيث يتم حفر البئر بالتعاون بين أصحاب الأراضي المتجاورة وتركيب مضخة مشتركة عليه لتوزيع المياه إلى المنازل.

- مياه الشرب:

جميع المساكن التي تمت دراستها تشتري مياه الشرب من بائعي مياه عين الفيجة الذين يمرون بصهاريجهم على منطقة المخالفات بشكل يومي، وذلك بسعر 10 ل.س لكل 20 لتر.



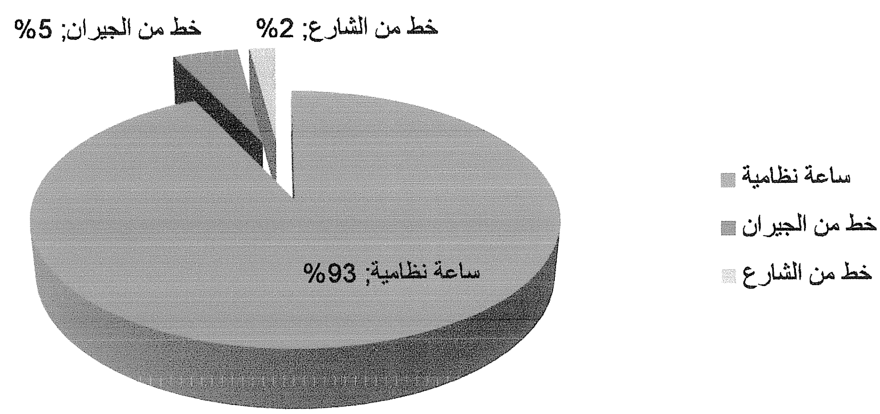
الشكل (5-8): نسب كيفية الحصول على مياه الاستعمال في العينة المدروسة في داريا

2. خدمات الكهرباء:

وتعتبر من أكثر الخدمات المتوافرة والملبية لحاجات سكان منطقة داريا نسبة لغيرها، حيث تستخدم الساعات النظامية في الغالبية العظمى من منازل المنطقة، أما من لا يستخدم ساعة نظامية فلتقصير منه، لأن مؤسسة الكهرباء تقوم بتخديم كل الأراضي والمنازل بشكل متسلسل وبطريقة نظامية ولا علاقة لذلك بكون البناء مخالف أم لا.

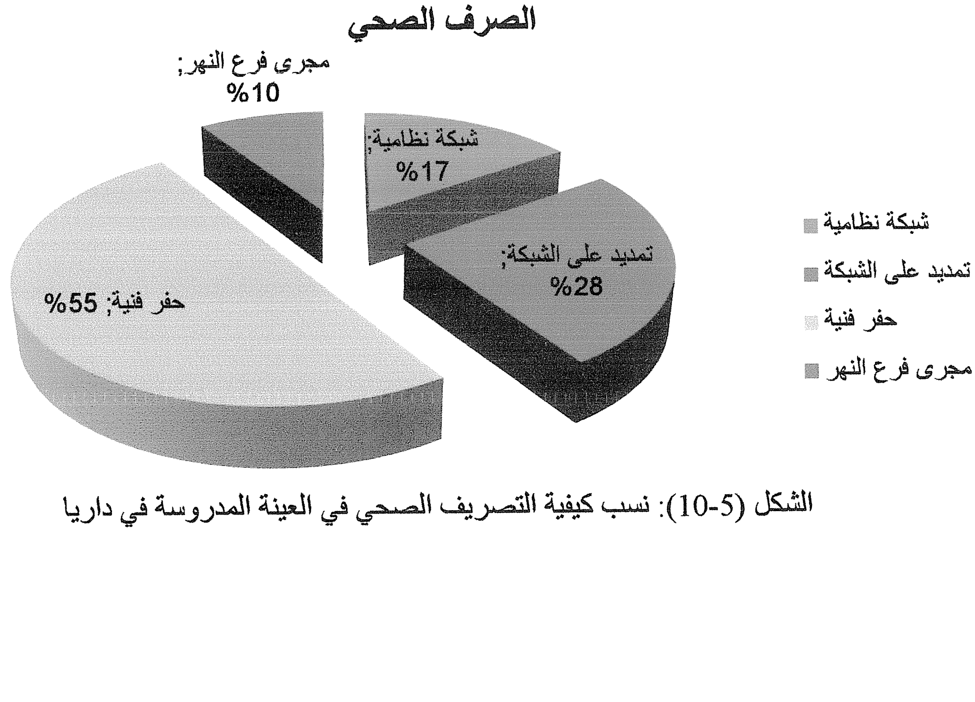
وبحسب الدراسة الميدانية وجدنا:

93% من المساكن تستعمل ساعات نظامية للكهرباء حيث أنها من أسرع الخدمات التي يتم الحصول عليها في داريا كون منطقة المخالفات ملاصقة للمنطقة المنظمة.
5% من المساكن يمددون خطوط كهرباء من الجيران.
2% من المساكن يعتمدون على سرقة الكهرباء من الشارع.



الشكل (5-9): نسب كيفية الحصول على الكهرباء في العينة المدروسة في داريا

3. خدمات الصرف الصحي:
ويعتبر الصرف الصحي من أكبر المشاكل التي يعاني منها سكان منطقة داريا، حيث أن معظم بيوت المنطقة تمدد أنابيب الصرف الصحي إلى مجرى النهر الذي أصبح بؤرة للتلوث والأمراض.
والبعض منهم اعتمد على إنشاء الحفر الفنية دون إجراء الاحتياطات اللازمة لحماية الأرض الزراعية.
وحسب الدراسة الميدانية وجدنا:
17% من المساكن تستعمل شبكات الصرف الصحي النظامية التي تم تمديدها حديثاً من قبل البلدية.
28% من المساكن مددت بنفسها خطوط صرف صحي على الخطوط النظامية التي نفذتها البلدية.
55% من المساكن اعتمدت أسلوب الحفر الفنية والتي في أغلبها لا تحقق الشروط الصحية حيث لم يراعوا عند تنفيذها وجودها ضمن الأراضي الزراعية.
10% من المساكن تمدد أنابيب الصرف الصحي على مجرى فرع نهر بردى الذي أصبح بؤرة للأوساخ والتلوث.



الشكل (5-10): نسب كيفية التصريف الصحي في العينة المدروسة في داريا

4. خدمات النظافة:
تعتبر خدمات النظافة في منطقة المخالفات في داريا هي أكثر من سيئة، فالنهر عدا عن أنه قد أصبح محطة للصرف الصحي فقد أصبح أيضاً بؤرة للنفايات وبقايا أنقاض البناء.

5. خدمات التربية والتعليم:
لا توجد ضمن منطقة المخالفات أية مدرسة ولا حتى ابتدائية ويعتمد سكان المنطقة في الغالب على مدارس داريا الواقعة في المنطقة المنظمة.

6. خدمات التجارة والتغذية العامة:
لا يوجد ضمن المنطقة إلا بعض المحلات الصغيرة التي يمكن أن تلبي الطلبات اليومية للمنطقة، وبشكل مقبول من الناحية العامة كونها قريبة من المنطقة المنظمة ومن مدينة دمشق.

7. تعبيد الطرقات:
وهو من مهمات البلدية بعد تطبيق سياسة الأمر الواقع، فإذا صدف ومر الطريق المراد تعبيده من المسكن، توجب على أصحابه دفع مبلغ بنسبة تتوافق مع طول واجهة أرضهم على الطريق.

8. خدمات النقل:
وهي من الخدمات المقبولة أيضاً في منطقة داريا، وذلك بعد إنشاء خطوط الميكروباصات التي تخدم منطقة ريف دمشق.

9. الخدمات الأخرى:
لا يوجد في المنطقة أية خدمات كمالية كالخدمات الرياضية والثقافية، والتي يعتبرها السكان من آخر اهتماماتهم، كونها ليست إلزامية كالمدارس ولا تعود عليهم بنفع مادي.

ولذلك نجد أن الخدمات التي تقدمها الدولة لهذه المنطقة هي أكثر من مقبولة، وأن السلبيات الموجودة ما هي إلا نتيجة لإهمال السكان وتقصيرهم بحق أنفسهم، ولذلك يجب التأكيد في سياسة المعالجة أن العنصر الأكثر فعالية في الارتقاء بالمناطق العشوائية هم السكان أنفسهم.

5-2-2-3. التلاؤم الاجتماعي لسكان المنطقة:

حسب الدراسة على هذه المساكن الـ 88 فقد تبين أن متوسط مساحة المنزل هي حوالي 125 م^2.
مع العلم أن عدد أفراد الأسرة لا يتناسب بشكل عام مع هذه المساحة حيث متوسط عدد أفراد الأسرة هو حوالي 7 أفراد؛ وبالتالي نصيب الفرد هو حوالي 12م^2.
ومع ذلك فإن 83% من أصحاب هذه المساكن يشعرون بالرضا تجاه مساكنهم لأسباب متعددة:

1. العادات المشتركة بينهم وبين باقي السكان حيث أن أغلبهم هم من سكان الريف.
2. مشاركة أغلب أصحاب الأراضي في وضع المخططات الرئيسية لمساكنهم وهذا ما لا يمكن تطبيقه في المساكن النظامية، حيث 40% من هذه المساكن قد تم رسم مخططاتها من قبل صاحب المنزل أو حتى زوجته، وأغلبها المساكن ذات المساحات الكبيرة، أما الـ 60% من المساكن فإن عامل البناء المسؤول عنها هو من وضع المخططات، وهي المساكن الصغيرة التي شيدت بشكل تجاري، ولم نجد سوى منزل واحد قد وضعت مخططاته من قبل مهندس معماري كونه صاحب المسكن.
3. قدرة أهل البيت على التحكم ببعض التفاصيل الصغيرة الهامة بالنسبة لعاداتهم كارتفاع النوافذ التي غالباً ما ترتفع عن مستوى الوجيبة الأمامية بما يقارب المترين لتجنب اختلاس النظر، وكذلك رفع الجدار الفاصل بين مساكنهم ومسكن الجيران بارتفاع يقارب الـ 3م في الوجيبة الخلفية حيث غالباً ما يتركون مناور بعرض المتر ونصف للإنارة الخلفية للمنزل، أما الوجائب الجانبية فقد استغنوا عنها نهائياً، لاستغلال مساحة الأرض كاملة.

ولذلك فإن أغلب المنازل قد تم شراؤها كأرض زراعية ثم تم البناء عليها حسب رغبات السكان، ولا تتجاوز نسبة المساكن التي تم شراؤها جاهزة نسبة الـ 5%.

3-5- خلاصة الفصل الخامس:

- بما أن ظاهرة السكن العشوائي تحتاج إلى دراسات ميدانية لتشخيص الأسباب والخروج بحلول تناسب كل حالة في إطار الموارد المتاحة، كون هذه الحلول تختلف بين مدينة وأخرى وبين حي وآخر، حيث لكل حي خصائصه وبنيته التحتية:

فكان لا بد من دراسات إقليمية تشمل مناطق السكن العشوائي في المدينة وذلك بدراسة ميدانية لنموذج واحد على الأقل من كل مجموعة سكن عشوائي حسب أي تصنيف يراه الباحث مناسباً للمنهجية المتبعة في البحث. فبالاعتماد على هذا التصنيف يتم فهم واستيعاب كل منطقة على حدة، وتسهّل معطياتها لمس الحلول الحقيقية والمنطقية المناسبة والملائمة للمكان.

- ولذلك اعتمدت منهجية اختيار نماذج مناطق السكن العشوائي في دمشق هنا، على التصنيف الذي تم سابقاً لهذه المناطق حسب شكل ونوعية الملكية؛ كون هذا التصنيف هو المحدد الرئيسي لأسباب النشأة التي هي موضوع البحث.

- إن لكل صنف من مناطق السكن العشوائي أهميته الخاصة التي تتطلب إدراج نموذج عنه، على أن تكون العينة المختارة هامة وعامة ومعبرة عن مثيلاتها، وشاملة لأسباب أهمية الدراسة للمجموعة التابعة لها.

- حسب المعيار العلمي السابق، تم اختيار منطقة السكن العشوائي في داريا كنموذج عن السكن العشوائي على الأراضي الزراعية ذات الملكيات الخاصة، وتم اختيار منطقة جبل الرز ووادي المشاريع كنموذج عن السكن العشوائي في مناطق التوسع على محيط المدينة، وكذلك تم اختيار منطقة الصالحية كنموذج عن السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية لأحياء المدينة.

- إن مناطق السكن العشوائي على أملاك الدولة (جبل الرز ووادي المشاريع – الصالحية)، قد تمت دراستها سابقاً من قبل عدة مخططين، وخرجوا منها بالنتائج المرجوة من أبحاثهم؛ إلا أنه قد تمت ملاحظة قصر في الدراسات في مناطق السكن العشوائي على الأراضي الزراعية، والسبب في ذلك هو أن غالبية الدارسين والجهات الإدارية تعتبر هذا النوع من السكن العشوائي أقل خطورة من غيره، كونه يتمتع بوثائق ملكية خاصة للأرض وليست أملاك دولة؛ إلا أن لهذا الصنف أهميته الخاصة كما رأينا إذا أردنا النظر إليه كخطر يتهدد أهم الأراضي الزراعية التي يجب أن تعتمد عليها مدينة دمشق:

ولذلك فقد تم إدراج دراسة تحليلية خاصة بمنطقة السكن العشوائي في داريا أسوة بمثيلاتها من المناطق.

- وبذلك فقد أصبح لدينا نظرة شاملة على النماذج المختلفة من السكن العشوائي، وأصبح من الممكن إدراج نتائج الدراسات السابقة فيما يتعلق بموضوع البحث، وهو أسباب نشأة كل نموذج من مناطق السكن العشوائي هذه.

الفصل السادس

أسباب نشأة السكن العشوائي ونتائجها

6-1- تحليل أسباب النشأة للمناطق المدروسة
6-1-1- أسباب نشأة السكن العشوائي في داريا
6-1-2- أسباب النشأة في جبل الرز
6-1-3- أسباب نشأة السكن العشوائي في الصالحية
6-2- تصنيف أسباب النشأة
6-2-1- أسباب خارج السيطرة
6-2-2- أسباب تحت السيطرة
6-2-3- أسباب إيجابية
6-3- مصفوفة الأسباب والمناطق
6-4- تأثير أسباب النشأة على معطيات المنطقة
6-5- خلاصة الفصل السادس

الفصل السادس: أسباب نشأة السكن العشوائي ونتائجها

إن هناك أسباباً خاصة ساهمت بنشأة كل شكل من أشكال السكن العشوائي في مدينة دمشق، وهي التي سيتم تحليلها لاحقاً؛ إلا أن هناك مجموعة من العوامل التي ساعدت على نشأة كافة أشكال الأحياء العشوائية في مدينة دمشق وهي:

- غض الطرف المتعمد من رؤساء مجالس المدن والبلديات حيال المخالفين للقوانين الناظمة لحركة العمران وحيال تجار البناء الذين كانوا يقومون بأعمالهم في وضح النهار وعلى مرأى ومسمع العديد من الجهات المعنية، وبمباركتها في الكثير من الأحيان بموافقتها الشفهية وفي فترات سابقة بموافقات خطية حصل عليها هؤلاء التجار من محافظين سابقين وأعضاء تنفيذيين، وإن دل ذلك على شيء فهو الموافقة الضمنية للدولة على نشأة تلك المناطق.
- سوء استغلال المواطنين للقوانين، حيث ساهم قانون التوزيع الإجباري [9] الذي قامت البلديات بتطبيقه في الأراضي الزراعية بنشأة أحياء السكن العشوائي، مثل منطقة معضمية الشام التي هي من الأحياء المخالفة التي اقتلعت بساتين الزيتون ونشأت في غضون أقل من عامين أحياء جديدة مخالفة اكتسبت قوتها وشرعيتها من وجود البنى التحتية الجاهزة التي سبق لمجلس المدينة أن عمل على إيجادها أسوة بغيره من البلديات التي اتبعت أسلوب التوزيع الإجباري.
- ردود أفعال المواطنين تجاه بعض القوانين، والتي لم يتم تنفيذها بالشكل السليم مع غياب الرقابة. فالاستملاك مثلاً ساهم في انتشار المخالفات وبحدودها القصوى، وذلك حين قام الفلاحون أصحاب العقارات المستملكة بتقسيم عقاراتهم إلى أجزاء صغيرة (أربع أو خمس قصبات) وبيعها إلى المواطنين، وتم عليها تشييد الأبنية المخالفة ولتقوم من بعدها مدن كاملة تحيط بدمشق.

وهذه العوامل المساعدة مع الأسباب الرئيسية التي درسناها سابقاً، ساهمت في نشأة السكن العشوائي في مدينة دمشق ومحيطها وجعلت السيطرة على الوضع شبه مستحيل.

6-1- تحليل أسباب النشأة للمناطق المدروسة:

فيما يلي تحليل لأسباب النشأة في كل نوع من أشكال الملكية لمناطق السكن العشوائي، وذلك بالاعتماد على الدراسة الميدانية في داريا والدراسات السابقة في المناطق الأخرى.

وهذه الأسباب في أغلبها يمكن تعميمها على المناطق التي لها نفس شكل ونوعية الملكية في دمشق، حيث نشأت كلها تحت نفس الظروف، فتشابهت في معطياتها مما لا يمنع التشابه في سياسات المعالجة المقترحة لها والناتجة عن أسباب النشأة.

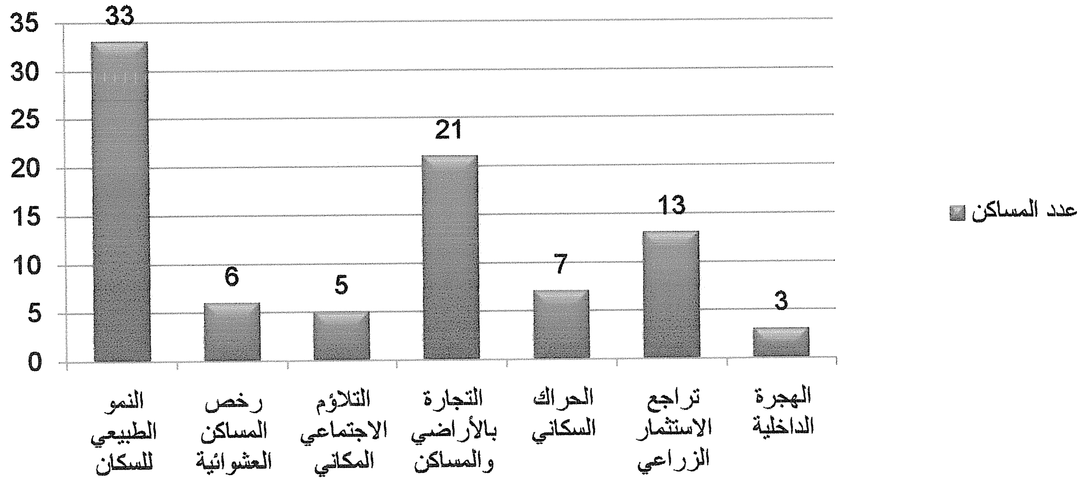
6-1-1- أسباب نشأة السكن العشوائي في داريا:

حسب الاستبيان الذي تم تطبيقه على 88 مسكناً في المنطقة، يمكن تلخيص أسباب النشاة الرئيسية لمنطقة السكن العشوائي في داريا بالنقاط التالية:

1- النمو الطبيعي للسكان الناجم عن تكوين أسر جديدة مع عدم تلبية الحاجة الطبيعية للمساكن.
2- رخص المساكن العشوائية ورخص الإيجارات فيها.
3- التلاؤم الاجتماعي المكاني والتوافق في نمط المعيشة وسلوك الناس في الأرياف.
4- التجارة بالأراضي والمساكن العشوائية.
5- الحراك السكاني ضمن دمشق من المناطق التي تم تنظيمها دون الأخذ بعين الاعتبار نتائج هذا التنظيم.
6- تراجع الاستثمار الزراعي، وكان ذلك بسبب التغيرات المناخية والطبيعية أو التملح الناجم عن سوء استعمال مياه الري.
7- الهجرة الداخلية من كافة المحافظات السورية وأريافها إلى دمشق وريفها المتوضع في المحيط القريب كونها العاصمة ومركز الفعاليات المتعددة.

بالإضافة إلى الأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي في دمشق فإن هذه الأسباب هي بشكل عام أسباب نشأة معظم مناطق السكن العشوائي القائمة على الأراضي الزراعية ذات الملكيات الخاصة أو حتى التي تم استملاكها من قبل الدولة.

ونتيجة لتحليل الاستبيان والدراسة الميدانية، فإن الترتيب الأهمي والنسبي لأسباب النشأة هو كما يلي:



الشكل (6-1): الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في داريا
المصدر: الباحثة بالاعتماد على الدراسة الميدانية.

6-1-2- أسباب نشأة السكن العشوائي في جبل الرز:



الشكل رقم (6-2): صورة جوية لمنطقة جبل الرز العشوائية

Source: Google Earth

المخطط (6-1): مخطط منطقة جبل الرز العشوائية في دمر

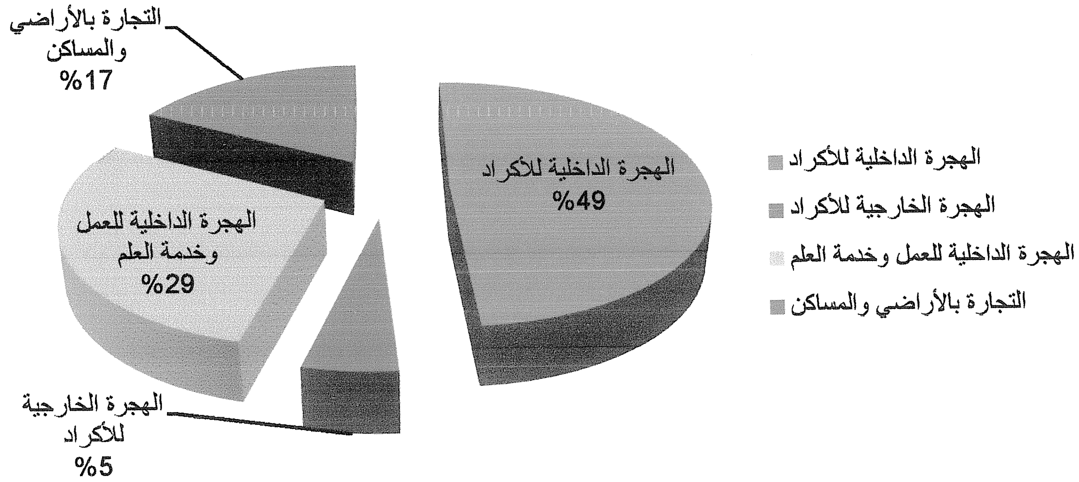
المصدر: محافظة دمشق



يبلغ عدد سكان جبل الرز البالغ حوالي (120,000) نسمة.

يمكن تلخيص أسباب نشأة المنطقة بالنقاط التالية:

1. الهجرة الداخلية: هجرة الأكراد بشكل خاص من محافظات مختلفة وأهل الساحل بحثاً عن عمل أو لخدمة العلم، فاستقروا في المنطقة مع عائلاتهم حتى بعد انتهاء فترة الخدمة لارتباط أبنائهم بالعمل أو الدراسة.
2. الهجرة الخارجية: هجرة الأكراد من البلدان الأخرى، كالعراق وتركيا.
3. تحول السكان الأوائل في الحي إلى تجارة العقارات التي تعتمد على اقتطاع أراضي من أملاك الدولة وبيعها أو البناء عليها ومن ثم بيع أجزاء البناء إلى الوافدين الجدد ومن كل الأماكن.



الشكل (6-3): الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في جبل الرز

المصدر: الباحثة بالاعتماد على البيانات والزيارة الميدانية.

6-1-3- أسباب نشأة السكن العشوائي في الصالحية:

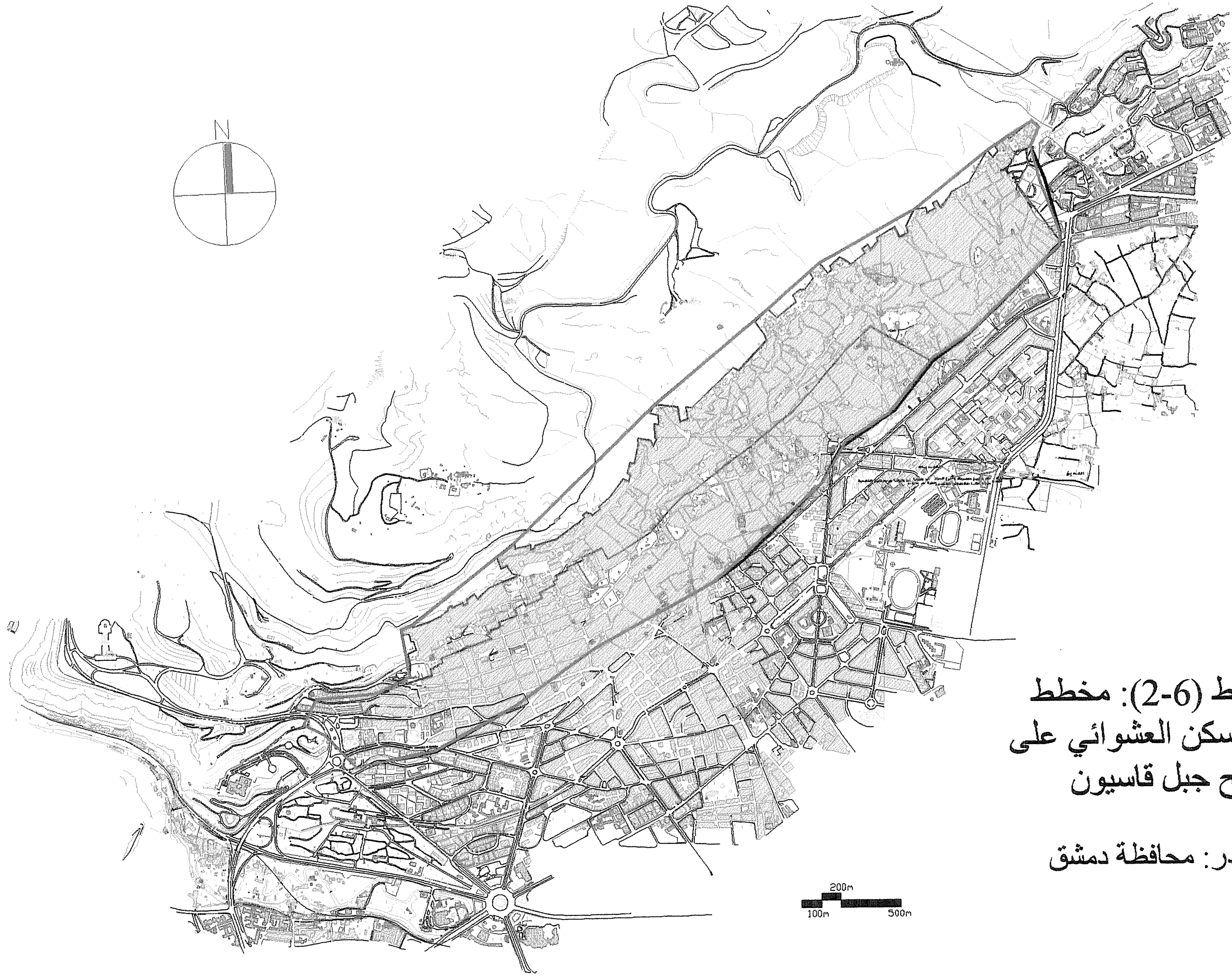


الشكل رقم (6-4): صورة جوية لمنطقة السكن العشوائي على سفح قاسيون

Source: Google Earth

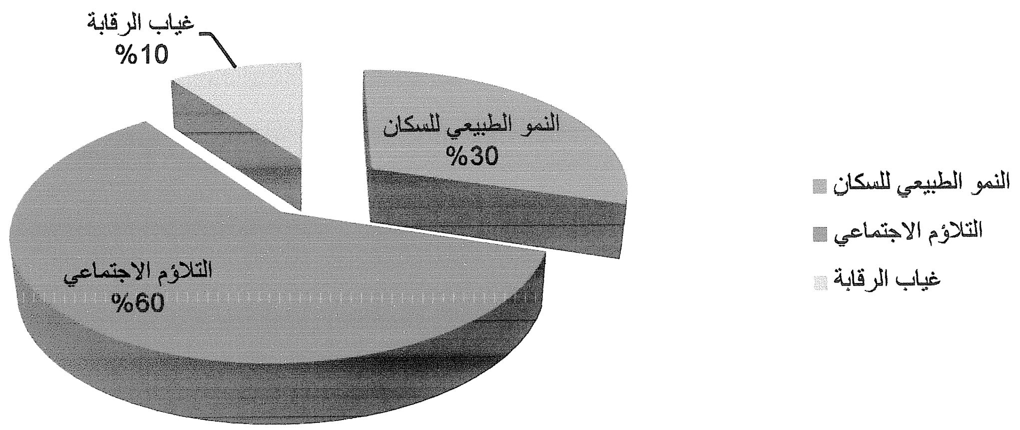
- السكن الذي امتد على سفوح قاسيون بشكل عفوي كان نتاج لحالة اجتماعية بعد أن ضاقت البيوت بأصحابها وضعفت الحالة المادية لديهم، فوجدوا أبسط الحلول وأسرعها لتأمين مأوى يستطيع به الساكن أن يبدأ منه حياته ويستقر مستمداً الدعم من الأبنية القائمة ومستفيداً من المرافق من ماء وكهرباء وبنية تحتية وخدمات أمنتها الدولة لبيئتهم الاجتماعية، معتمدين على تقاليدهم وأعرافهم ودعم الدولة لمنطقتهم هذه، بعد أن أصبحت وضعاً راهناً.
- من خلال المسح الديموغرافي الاجتماعي والاقتصادي لسكان الصالحية، الذي تم باستمارات الاستبيان والعديد من المقابلات الشخصية مع الأفراد ووجهاء المنطقة، فقد تبين أن منطقة السكن العشوائي في الصالحية توسعت حتى بلغ عدد سكانها ما يقارب المائة ألف نسمة، وذلك للأسباب التالية:

1. النمو الطبيعي لسكان منطقة الصالحية.
2. التلاؤم الاجتماعي المكاني: رغبة مجموعات خاصة من السكان بالإقامة بجانب مشايخها بالحي الإسلامي المتميز – توسع السكان في أماكن لا تبعدهم عن أهلهم وبيئتهم.
3. عدم وجود مخطط تنظيمي مستقبلي لسفح جبل قاسيون.
4. عدم وجود رقابة ورعاية من أجهزة البلديات للمناطق المنحدرة في الجبل.



المخطط (6-2): مخطط منطقة السكن العشوائي على سفح جبل قاسيون

المصدر: محافظة دمشق



الشكل (6-5): الترتيب النسبي لأسباب نشأة السكن العشوائي في الصالحية

المصدر: الباحثة.

- تتميز هذه المنطقة بأن المتاجرة بالأراضي والمساكن العشوائية لم يكن لها أي دور في نشأة المنطقة.

وقد ساعد في ذلك عدة عوامل أهمها:

- سيطرة السكان الأصليين على مداخل الحي.
- نفوذ السكان على المناطق الفضاء الخالية بجوارهم.
- احتكار مهنة البناء في المنطقة بيد أشخاص محدودين، يقومون بتوفير المواد اللازمة ونقلها على الدواب لاستحالة سير الآليات في الدروب الضيقة والمنحدرة وغير الممهدة.
- بناء المخالفة ضمن أعراف التضامن الاجتماعي حيث يشارك كل الجوار والأهل في تقديم المساعدة ومد يد العون، وتأمين التغطية اللازمة.

6-2- تصنيف أسباب النشأة:

إن دراسة أسباب نشأة السكن العشوائي هي المدخل الأساسي للوصول إلى استراتيجية معالجة فعالة ووضع الحلول المناسبة لكل منطقة في ضوء معطياتها.

ومما سبق نجد أن هذه الأسباب من وجهة النظر التخطيطية تنقسم إلى:

6-2-1- أسباب خارج السيطرة Causes out of control:

وهي الأسباب القاهرة التي لا يمكن السبطرة عليها أو تخفيفها، وإنما يمكن التخفيف من أثرها بتطبيق خطط التنمية الشاملة في المدن والأرياف على حد سواء، ومنها:

- الحروب والكوارث في البلدان الشقيقة، وسياسة الدولة العليا في استقبال الهجرات الخارجية الناجمة عنها.
- أسباب طبيعية، وهي المتعلقة بتزايد عدد السكان من خلال النمو الطبيعي لهم، وهو أمر طبيعي في كل بلاد العالم غنية كانت أم فقيرة.

6-2-2- أسباب تحت السيطرة Causes under control:

وهي الأسباب التي يمكن الحد منها أو تخفيفها على أقل تقدير، مثل:

- الهجرة الداخلية، الناجمة في غالبها عن التنمية المتفاوتة بين المدن والأرياف، والتي يمكن السيطرة عليها من خلال تشجيع الهجرة العكسية، وذلك بالاعتماد على الخطط التنموية الشاملة للمدن والأرياف على حد سواء.
- المتاجرة بالأراضي والمساكن، والتي يتوجب الحد منها بشكل نهائي من خلال تشديد الرقابة على السوق العقاري ومنع استغلال السماسرة لحاجة الفقراء للمساكن الرخيصة.
- الحراك السكاني الناتج عن تنظيم بعض المناطق دون الأخذ بعين الاعتبار نتائج هذا التنظيم، وهو ما يمكن معالجته من خلال الدراسات الإقليمية الشاملة.
- أزمة السكن، والتي يمكن اقتراح بدائل لمعالجتها والتأكيد على وجود دائم لاحتياطي السكن في القطر، والالتزام بالخطط الموضوعة وتنفيذها بدقة.
- تراجع الاستثمار الزراعي، والذي يجب السيطرة عليه من خلال التشجيع على استصلاح الأراضي الزراعية وتطويرها، أو استغلالها بالشكل الأمثل من قبل الدولة.

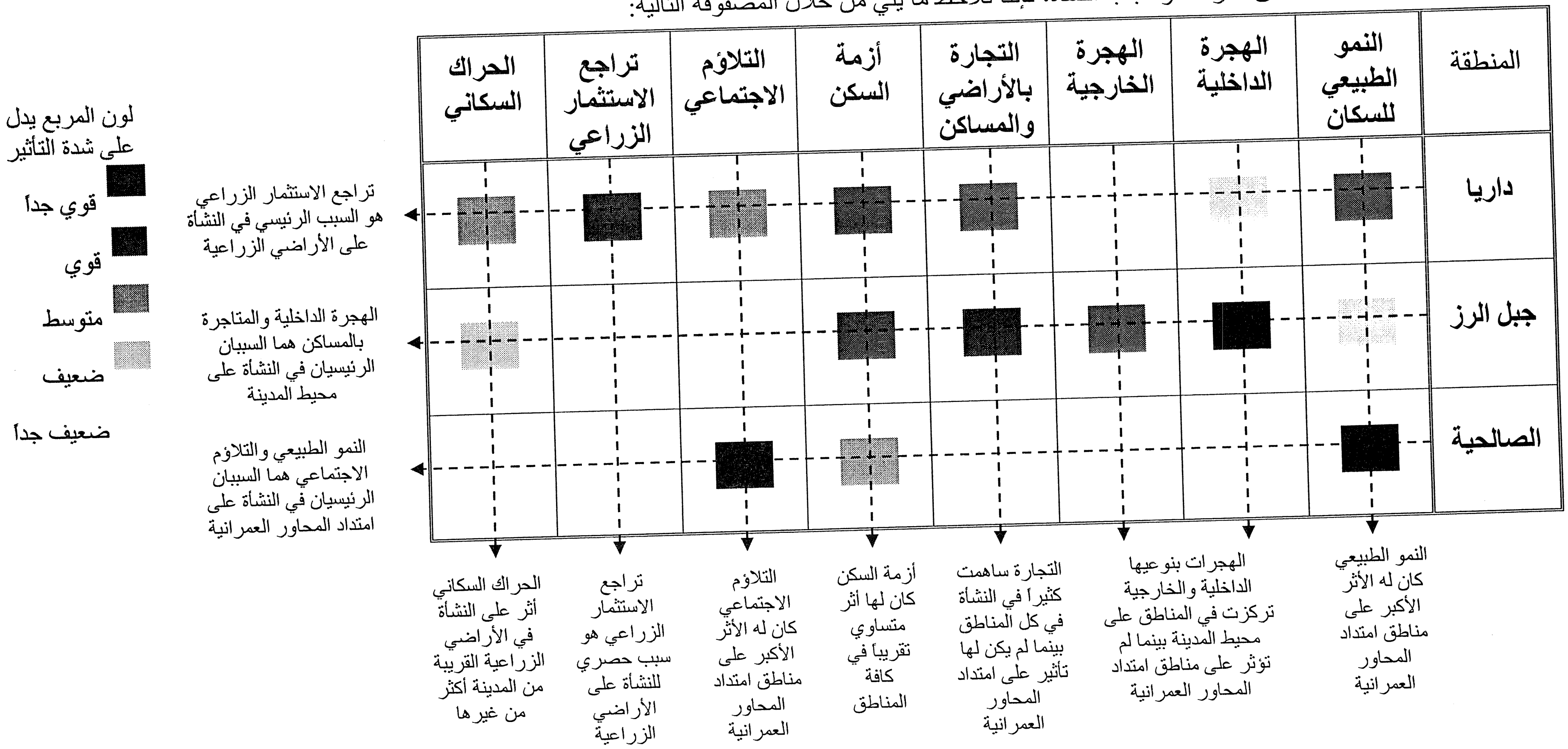
6-2-3- أسباب إيجابية Positive causes:

وهي الأسباب التي يمكن المحافظة على وجودها، واستغلالها لمعالجة الوضع والحد من الأسباب الأخرى، كما رأينا من خلال بعض التجارب العالمية، مثل:

- المخالفون، حيث يمكن استغلال القدرات الذاتية للسكان في تحسين مناطقهم سواء كانت قدرات مادية أو فنية.
- التلاؤم الاجتماعي المكاني للسكان، حيث لا نستطيع إبعادهم عن مناطقهم مهما قدمنا لهم من مساكن بديلة، لذلك يجب مساعدتهم على تأمين البنية التحتية للمناطق التي اختاروها بأنفسهم، ليقوموا بتحسينها وجعلها صالحة للسكن من النواحي الفيزيائية والاجتماعية.

3-6- مصفوفة الأسباب والمناطق:

بعض استعراض وتحليل مناطق الدراسة وأسباب النشأة، فإننا نلاحظ ما يلي من خلال المصفوفة التالية:



الجدول (6-1): مصفوفة أسباب ومناطق السكن العشوائي المدروسة

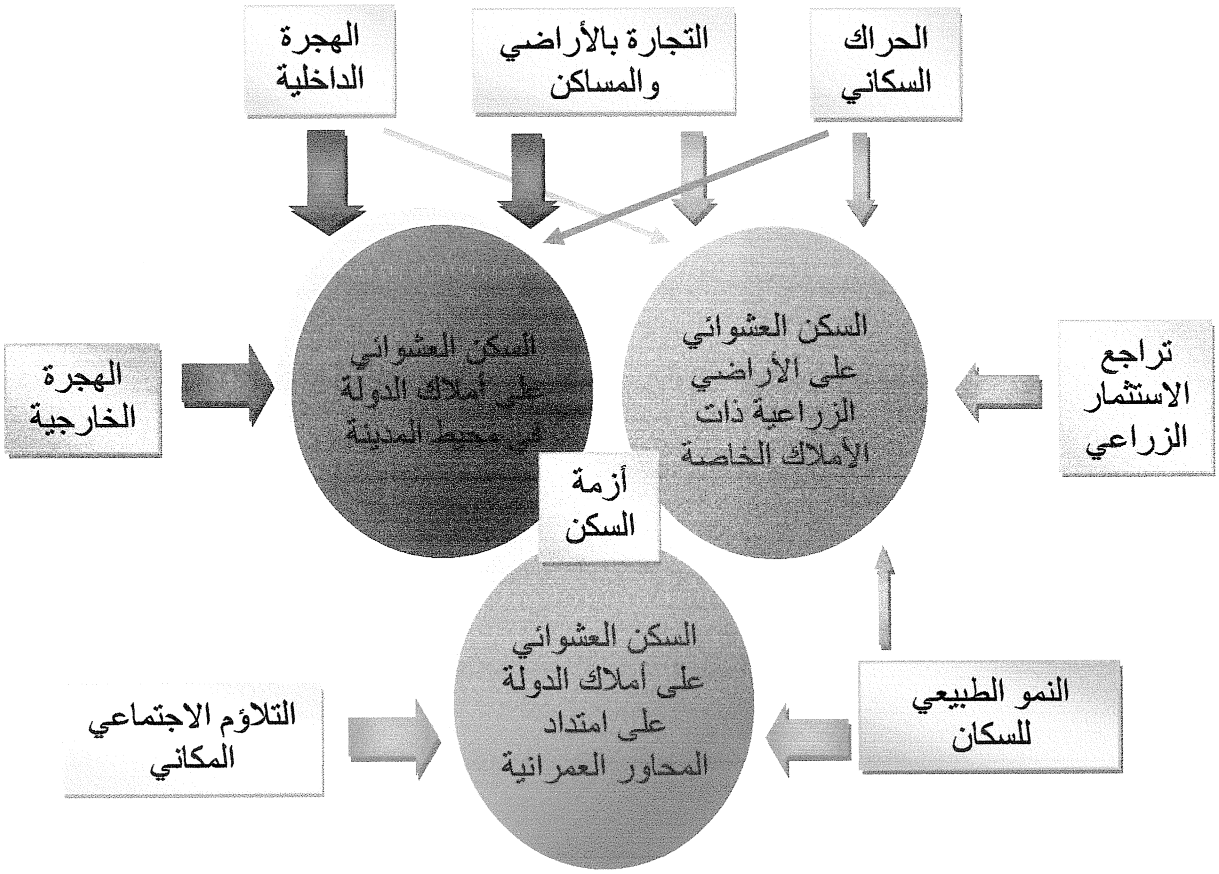
المصدر: الباحثة بالاعتماد على الدراسات الميدانية والدراسات السابقة

من القراءة الأفقية لمصفوفة الأسباب والمناطق السابقة نجد:

- إن تراجع الاستثمار الزراعي في دمشق كان السبب الرئيسي في نشأة السكن العشوائي على الأراضي الزراعية ذات الأملاك الخاصة، بالإضافة إلى العوامل الأخرى المساعدة: النمو الطبيعي للسكان، المتاجرة بالأراضي والمساكن، وقصور المخططات التنظيمية في تأمين اللازم من المساكن.
- أما الهجرة الداخلية من باقي المدن والأرياف السورية إلى دمشق فقد تمركزت في مناطق السكن العشوائي التي نشأت على أطراف المدينة وعلى الأراضي التي تمت سرقتها من الدولة تدريجياً، وباتت تشكل الجزء الأكبر والأكثر خطورة من عشوائيات دمشق، وقد ساعد على هذا كثيراً الدور الذي لعبه التجار والسماسرة في المناطق وساهموا في توسعها.
بينما ساهمت الهجرات الخارجية القسرية أيضاً في نشأة أغلب هذه المناطق في دمشق مثل: مخيمات فلسطين واليرموك، وهي ما أمكننا تسميته سابقاً بالأسباب الخارجة عن السيطرة.
- بينما ساهم سببان رئيسيان وبشكل متساوي في نشأة السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية ضمن حدود المدينة، وهما: النمو الطبيعي للسكان وهو السبب الخارج عن السيطرة، والتلاؤم الاجتماعي المكاني للسكان وهو ما اعتبرناه السبب الإيجابي الممكن استخدامه للتخفيف من أثر الأسباب الخارجة عن السيطرة.

من القراءة الرأسية للمصفوفة نجد:

- كان للنمو الطبيعي للسكان الأثر الأكبر في نشأة مناطق السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية، تليها المناطق على الأراضي ذات الأملاك الخاصة، بينما لم تساهم كثيراً في نشأة المناطق على محيط المدينة كون سكان هذه المناطق هم ذوو أصول سكانية واحدة، وقلما يرغب بوجود سكان المدينة الأصليين بينهم.
بينما نلاحظ أن الهجرات الداخلية والخارجية هي التي تركزت في المناطق التي نشأت على أطراف المدينة.
مما يدل أن الهجرات أو النمو الطبيعي للسكان يساهمان بشكل رئيسي في نشأة مناطق السكن العشوائي ولكن بشكل منفصل، فقلما يجتمع السببان معاً في إحدى مناطق المدينة.
- كان للمتاجرة بالأراضي والمساكن دوراً كبيراً في توسع السكن العشوائي على أطراف المدينة، وعلى الأراضي ذات الملكيات الخاصة، بينما لم تساهم أبداً في توسع المناطق على امتداد المحاور العمرانية، وقد ساهم في ذلك كما ذكرنا سابقاً سيطرة السكان الأصليين على الأراضي الخالية ونشاط البناء في المنطقة.
- وكذلك ساهمت أزمة السكن وغلاء المسكان النظامية في نشأة المناطق على أطراف المدينة وعلى الملكيات الخاصة، بينما ساهمت بشكل أقل في نشأة المناطق على امتداد المحاور العمرانية، كون السبب الرئيسي هنا كان التلاؤم الاجتماعي المكاني للسكان، حيث لا يمكن إقصاء السكان عن المنطقة مهما تم التعويض عليهم بمساكن أفضل في مناطق أخرى.
- في حين كان التلاؤم الاجتماعي المكاني السبب الرئيسي في نشأة المناطق على امتداد المحاور العمرانية، فإنه ساهم بشكل أقل في نشأة المناطق على الأملاك الخاصة لوجود أسباب أخرى مساهمة، بينما لم يساهم أبداً في نشأة المناطق على أطراف المدينة كون هذا السبب مرتبط بالنمو الطبيعي للسكان.
- إن تراجع الاستثمار الزراعي ساهم بشكل رئيسي في نشأة المناطق على الأراضي الزراعية على الأملاك الخاصة، بالإضافة إلى الحراك السكاني ضمن المدينة التي ساهمت أيضاً وبشكل أقل على أملاك الدولة على محيط المدينة.



المصدر: الباحثة

تصنيف أسباب نشأة مناطق السكن العشوائي

أسباب خارج السيطرة	أسباب تحت السيطرة	أسباب إيجابية
الهجرة الخارجية	الهجرة الداخلية	المخالفون وقدراتهم الذاتية
النمو الطبيعي للسكان	المتاجرة بالأراضي والمساكن	التلاؤم الاجتماعي المكاني
	الحراك السكاني	
	أزمة السكن	
	تراجع الاستثمار الزراعي	

6-4- تأثير أسباب النشأة على معطيات المنطقة Causes & effects:

الأسباب:
- المتاجرة بالأراضي والمساكن
- تراجع الاستثمار الزراعي
- التلاؤم المكاني مع الريف

السكن العشوائي على الأراضي الزراعية

النتائج:
تراجع المساحات الخضراء واختلال التوازن البيئي للمدينة.
التوسع المستمر للمساكن العشوائية على الأراضي الزراعية.
ساهم التجار في جعل قسم كبير من هذه المساكن ذات مساحات صغيرة دون ترك وجائب.
نقص الخدمات العامة والمرافق.
وجود نمط من المساكن شبيه بالفيلات مع حدائق كبيرة.

الأسباب:
- غياب الرقابة
- نقص الوعي الشعبي
- غياب الأسس الناظمة

السكن العشوائي ضمن التنظيم

النتائج:
غياب الدراسات الفراغية والحجمية للعمران.
كثرة المداخلات العمرانية في مباني الدولة.
غياب العناصر الجمالية وانتشار التلوثات البصرية.
غياب العنصر الهندسي وعنصر السلامة الإنشائية.

الأسباب:
- الهجرات الداخلية والخارجية
- المتاجرة بالأراضي والمساكن
- غلاء المساكن وغياب خطط التنمية

السكن العشوائي على أطراف المدينة

النتائج:
صغر مساحات المساكن العشوائية.
انتشار التلوثات البيئية والبصرية.
انتشار التخلف والأمية والجريمة.
الأصول السكانية الواحدة لكل منطقة.

الأسباب:
- النمو الطبيعي للسكان
- التلاؤم الاجتماعي المكاني
- الفقر وأزمة السكن

السكن العشوائي على امتداد المحاور العمرانية

النتائج:
امتداد المنطقة على المحاور العمرانية للمناطق النظامية.
الاندماج الاجتماعي والفيزيائي لمساكن المنطقة.
تمتع المنطقة بنوع من ثقافة المكان.
الأصول السكانية الواحدة للمنطقة وغياب دور السماسرة.

خلاصة الفصل السادس:

هناك أساليب كثيرة يتم بها تصنيف مناطق السكن العشوائي، والتي يتم اتباعها لتسهيل الدراسات ووضع السياسات الملائمة، وإن أسلوب التصنيف الذي تم اعتماده هنا والذي هو شكل ونوعية الملكية، هو واحد من أهم هذه الأساليب لأن:

- تحديد شكل ونوعية الملكية يساعد في تحديد حجم تدخل الدولة في تحمل أعباء نتائج نشأة هذه المناطق.
- بالإضافة للأسباب العامة لنشأة السكن العشوائي، هناك أسباب خاصة بكل منطقة تختلف باختلاف شكل ونوعية الملكية فيها.
- اختلاف الأسباب الخاصة يؤدي بشكل أو بآخر إلى اختلاف المعطيات الخاصة بكل منطقة، والتي سيتم اقتراح السياسات الخاصة بالمعالجة في ضوئها.

ولذلك فإن التصنيف المتبع هنا له أهمية كبيرة في هذا البحث، خاصة وأن هدف البحث هو الوصول إلى استراتيجية عامة لمعالجة مناطق السكن العشوائي من مدخل أسباب النشأة.

وكما رأينا فإن أغلب الدراسات السابقة التي تمت لمناطق السكن العشوائي في دمشق، لم تأخذ بعين الاعتبار أسباب النشأة الخاصة بالمناطق، واكتفت بوضع خطط لاحتواء الظاهرة لم يكن لها من تأثير إلا بنقل المشكلة مكانياً؛ أما الدراسات التي حللت أسباب النشأة العامة للسكن العشوائي فلم تأخذ هذه الأسباب في عين الاعتبار حين وضع الخطط والسياسات الخاصة بمعالجته. وتعاملت مع الظاهرة على أنها أمر واقع دون البحث عن جذورها لاستئصالها منها.

لذلك تشغل أسباب النشأة هنا حيزاً هاماً من الدراسات التحليلية السابقة للمعالجة، كون هذه الأسباب ستكون المدخل الرئيسي لوضع الاستراتيجية، كما سيتم استخدامها كمدخل للسياسات الخاصة بمعالجة جميع أشكال مناطق السكن العشوائي، وذلك في مجالين دراسيين اثنين:

1. معالجة السكن العشوائي من خلال التعامل المباشر مع أسباب النشأة، كما يلي:
   - وضع سياسات الوقاية من آثار أسباب النشأة الخارجة عن السيطرة.
   - وضع سياسات العلاج للتخفيف من آثار أسباب النشأة التي هي تحت السيطرة.
   - الاستفادة من أسباب النشأة الإيجابية لتطبيق السياسات السابقة.
2. معالجة السكن العشوائي في ضوء المعطيات العامة للدولة والمدينة والمعطيات الخاصة بكل منطقة، هذه المعطيات التي اعتبرناها نتيجة غير مباشرة لأسباب نشأة المناطق.

وبالتالي فإن استراتيجية المعالجة ما هي إلا خطة تدعمها الدراسات التحليلية الدقيقة، ولها مدخل رئيسي وعدة مداخل داعمة تساعدنا في الوصول إلى سياسات عامة وخاصة للتعامل مع مناطق السكن العشوائي بكافة أشكالها.

الفصل السابع

مدخل معالجة السكن العشوائي

7-1- السياسات والدراسات المتبعة في معالجة السكن العشوائي
7-1-1- السياسات المتبعة على الصعيد العملي
7-1-2- الدراسات على الصعيد النظري
7-1-3- مشروع إعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية لمناطق التوسع والمخالفات الجماعية ومناطق التطويرالعمراني في محافظة دمشق
7-2- الاستراتيجية العامة المقترحة والسياسات المختلفة لها
7-2-1- إعادة تأهيل أحياء ومباني المدينة ضمن التنظيم
7-2-2- إخضاع منطقة المخالفات على الأرض الزراعية للمخطط التنظيمي
7-2-3- إعادة تأهيل منطقة السكن العشوائي على أملاك الدولة من قبل سكانها
7-2-4- بيع أرض منطقة المخالفات على أملاك الدولة لجهة استثمارية
7-2-5- إعادة تأهيل وإحياء مناطق المخالفات على امتداد المحاور العمرانية

الفصل السابع: مدخل معالجة السكن العشوائي

إن الاستراتيجية هي خطة متكاملة تدعمها الدراسات التحليلية الدقيقة السابقة لتنفيذها، وتترجمها الخطوات العملية والتطبيقية الواجب اتخاذها، مع ضرورة وضع البدائل اللازمة للتعامل مع النتائج غير المتوقعة.

ويمكن هنا كنتيجة للبحث اقتراح استراتيجية لمعالجة مناطق السكن العشوائي من خلال تحديد المدخل الرئيسي لهذه الاستراتيجية (والذي هو أسباب النشأة)، والمداخل الداعمة (التعامل مع الأسباب بشكل مباشر – التعامل مع المعطيات الناتجة عن الأسباب)، وذلك بهدف الوصول إلى سياسات خاصة بمعالجة جميع أنواع وأشكال مناطق السكن العشوائي.

وفيما يلي بعض السياسات والدراسات التي تم اتباعها سابقاً للوصول إلى استراتيجية معالجة ملائمة ومداخلها، بغرض معرفة نقاط الضعف فيها.

7-1- السياسات والدراسات المتبعة في معالجة السكن العشوائي:

7-1-1- السياسات المتبعة على الصعيد العملي:

لم تقدم أجهزة الدولة المعنية أية تبريرات لنشأة السكن العشوائي، وتعاملت مع الوضع على أنه مشكلة على الواقع، وطبقت سياسات قديمة أساسها استملاك مناطق واسعة في مناطق التنظيم وخارجها، وتعويض السكان ببدل استملاك مهما كان شكل الإشغال، وبنيت الخطط لنقل سكان المخالفات إلى شقق سكنية في مناطق منظمة، ويؤخذ على هذه السياسة عدة نقاط أهمها ما يلي:

1. استملاك أراضي شاسعة داخل وخارج التنظيم، وتعويض المالكين بتسعيرة أدنى بكثير من القيمة الحقيقية في سوق العقارات.
2. التوسع في حدود المدينة من مفهوم معالجة مشكلة الإسكان؛ دون اعتماد استراتيجية وسياسات تنمية عمرانية شاملة.
3. اعتبار الجزء المحيط بدمشق من محافظة الريف، على أنه احتياطي متوفر في أي وقت، ويمكن للمدينة اقتطاع الأجزاء اللازمة عند الحاجة؛ دون النظر في خطط واحتياجات محافظة الريف.
4. اعتماد الدراسات والحلول المقترحة على البيانات المرصودة في العام 1994 لمناطق السكن العشوائي.
5. توجه الدولة لمعالجة المشاكل العمرانية؛ بدل تطبيق خطط التنمية.
6. تحمل الدولة الإنفاق على إشادة عدد كبير من الشقق السكنية؛ يصل عددها وفقا لمحاضر اجتماعات الجهات المختصة إلى ما يقارب 62,370 وحدة سكنية؛ وفق برنامج زمني ينتهي بحلول العام 2007.
7. عدم تمكن الأجهزة المختصة من تنفيذ أكثر من جزء يسير لا يصل إلى 10% من النتائج الواجب تحقيقها وفق الخطط الزمنية.
8. صعوبة تحقيق الهدف من هذه السياسة في حال إتمامها، لأنها تعالج ثلث المشكلة وتقدم سكن لما يقارب من 311 ألف نسمة من أصل مليون تقريباً.

وعلى هذا، لا يمكن دراسة أسس ونتائج خطط الأجهزة المعنية في الدولة على أنها تجربة حقيقية مبنية على علوم التخطيط والاقتصاد؛ لاتضاح الارتجال في القرارات، والتهاون في الحصول على النتائج المطلوبة، وعدم الاهتمام بمعالجة الأسباب الأساسية التي أدت لمثل هذه النتائج.

7-1-2- الدراسات على الصعيد النظري:

تعددت الدراسات حول مناطق السكن العشوائي في مدينة دمشق، ونسبت أسباب نشأة هذه العشوائيات جملة إلى عوامل عديدة، وبقيت تعوم في نفس النتائج والأسباب وتطابقت جميع التوصيات، وتنوعت الحلول والاستراتيجيات؛ بدءاً من تأهيل مناطق المخالفات وضمها إلى عمران المدينة، وحتى استخدام البلدوزر.

وكان أكثر الحلول تعميماً إعادة تأهيل مناطق السكن العشوائي؛ الذي يتم بالحفاظ على البنية العمرانية الأساسية لهذه المناطق، وهدم أجزاء أخرى بهدف إجراء مداخلات محدودة تتعلق بتأمين لوازم المنطقة من الخدمات الضرورية.

وبالرغم من أن الدراسات السابقة والدراسة الحالية؛ هي مسألة وجهات نظر على الورق؛ إلا أن المعطيات الوصفية والإحصائية من أرض الواقع لا تشير إلى وجود بنية عمرانية متماسكة شبه منظمة؛ فجميع الأبنية شيدت بعيداً عن مفهوم التخطيط والعمران وعن عوامل الأمان الهندسية؛ متخلية عن جزء كبير جداً من الشروط الصحية والاجتماعية.

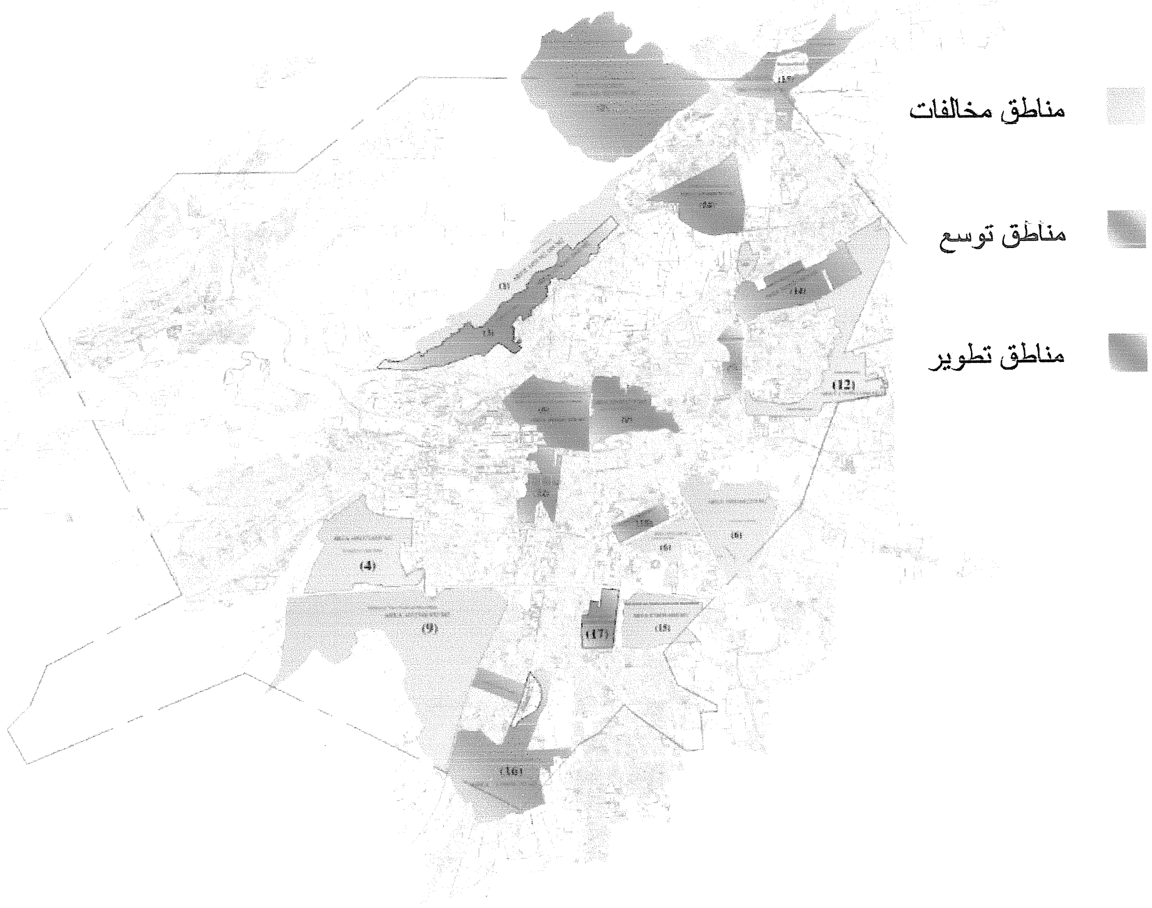
والحلول السابقة لا تعتمد إلا على تقديم خدمات لمناطق السكن العشوائي؛ مع الحفاظ على الوضع العام الذي يعني الحفاظ على عشوائيات مخدمة.

والحقيقة تشير إلى عدم إمكانية تقديم وصفة علاجية واحدة للمناطق كافة؛ فالحل يتعلق بمجموعة عوامل أهمها:

1- الرغبة الحقيقية للدولة في تنفيذ قوانينها الخاصة بالحد من نمو العشوائيات؛ والجدية في البحث عن حلول عمرانية واجتماعية لأنواع المخالفات.
2- تبني تعريف علمي مفصل للعشوائية في العمران؛ يستوعب أنواع المخالفات التي تصنف تحت عنوان المخالفات الجماعية.
3- معالجة الأسباب الحقيقية لنشأة مناطق السكن العشوائي، والتي تتعلق بسيادة القانون؛ دون التذرع بعوامل الجذب والطرد التي تمثل شكلاً من أنواع التطور الطبيعي للمجتمعات، والتي تعالج باستراتيجية تنمية القطاعات المختلفة للدولة.
4- وضع دراسة إقليمية للمدينة وعلاقتها بالأقاليم المتاخمة، ووضع أسس تخطيطية لمحيطها القريب بعد ضمه، وإعادة تنظيم تقسيم المدينة بشكل شعاعي إلى ثلاثة أجزاء يمكن تسميتها كمحافظات مكونة لدمشق الكبرى؛ يتميز كل جزء بمواصفات خاصة ومكملة لباقي أجزاء المدينة الكبرى.
5- إعداد مخطط تنظيمي يلبي احتياجات المدينة في المستقبل البعيد، ويخفف من المشاكل اليومية في المستقبل المنظور.
6- دراسة حاجة المدينة من أراضي مناطق السكن العشوائي؛ وفقا للتوجهات البيئية في مفهوم التنمية المستدامة.
7- مسح تاريخي: البحث في الجذور التاريخية لنشأة منطقة المخالفات وتتبع شكل تطورها، وفي الجذور التاريخية الخاصة في ثقافة المكان ؛ بهدف الاقتراب أكثر ما يمكن من ماهية الحلول المناسبة لما هو مقترح.
8- مسح اجتماعي: دراسة حجم انتماء السكان للمكان والذي يترجم من خلال المفاهيم الاجتماعية السائدة، والحالة الاقتصادية للأفراد.
9- مسح سكاني في المكان: الكثافات السكانية وعدد الأسر والبيانات الديموغرافية، والكثافات المبنية بالنسبة لمساحة المنطقة.
10- مسح بيئي: دراسة أهمية موقع المنطقة بالنسبة للمدينة، والبحث في الدور البيئي الذي كانت تؤديه المنطقة قبل تحويلها لمنطقة سكن عشوائي، ودراسة ماهية الجوار العمراني المنظم، والبيئة المحيطة بالمكان.

7-1-3- مشروع إعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية لمناطق التوسع والمخالفات الجماعية ومناطق التطويرالعمراني في محافظة دمشق:

تم اعتماد المناطق المطروحة للدراسة ضمن مشروع إعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية لمناطق التوسع والمخالفات الجماعية ومناطق التطوير العمراني في محافظة دمشق، المقترح دراستها بطريقة التعاقد المباشر مع جهات فنية وعلمية مختصة بإشراف شركة تيركون الألمانية، المبينة وفق الجدول رقم (6) المرفق والمحددة على المصور في الشكل رقم (6) المعتمد من قبل لجنة تحديد المناطق المطروحة للدراسة والرؤى العمرانية لها، التي تم تشكيلها بالقرار رقم /8839/ تاريخ 2006/7/25:



الشكل (7-1): مناطق الدراسة المطروحة في مشروع شركة تيركون لإعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية في مدينة دمشق

المصدر: محافظة دمشق

رمز المنطقة	نوع المنطقة	اسم المنطقة	المساحة التقريبية للمنطقة /هكتار/	منهاج الوجائب العمرانية (الصفة العمرانية)	رؤى المحافظة المستقبلية للمنطقة
1	منطقة مخالفات	سفح قاسيون	149,1362	D + حماية B منطقة خضراء + منطقة K	لحظ فعاليات سياحية، ترفيهية خدمية، سكن (فيلات..)..
2	منطقة توسع	معربا	414,3553	خارج الحدود	منطقة سكنية وفيلات مع لحظ فعاليات خدمية – تجارية – سياحية – وذلك بما يتفق مع الغاية من الاستملاك
3	منطقة تطوير	المهاجرين	137,4510	منطقة K + سكن أولى + سكن ثانية	منطقة سكنية مع خدماتها واحتياجاتها حسب البرنامج التخطيطي
4	منطقة مخالفات	خلف الرازي	169,1572	منطقة C زراعة داخلية	منطقة خضراء وسكن زراعي وفيلات
5	منطقة تطوير	شارع فؤاد الأول وغرب الحمراء والحبوبي والشعلان وما بين شارع 29 أيار وشارع العابد وعين الكرش وساروجة	108,1667	تجاري L + منطقة H + K (سكن أول وسكن ثانية)	تجاري – سياحي مع مراعاة الأماكن التراثية والأثرية ودراسة الفعاليات السكنية المتبقية في المنطقة
6	منطقة مخالفات	الدويلعة والطبالة بما فيها منطقة الاستخدامات الخاصة والمصور 66 طبالة غربية	38,1831 + 150,2097 = 188,3928	منطقة J توسع سكني + منطقة الاستخدامات الخاصة	منطقة سكنية مع فعاليات حكومية، إعداد دراسة تفصيلية لمنطقة الاستخدامات الخاصة صفتها: سياحي وتجاري وخدمي/ منشآت سياحية وتجارية ومشافي ومدارس ومشيدات عامة
7	منطقة توسع	جوبر	29,4888	C زراعة داخلية + I منطقة قيد التنظيم	سكن أول مع خدماته، وترفيهي ومنطقة خضراء
8	منطقة تطوير	تخطيط شارع بغداد – العقيبة والمناطق المجاورة حتى حدود منطقة شارع فيصل القديم	74,8560	تجاري L + منطقة H + K (سكن أول وسكن ثانية)	سكني – تجاري – سياحي – ترفيهي – خدمي مع الأخذ بعين الاعتبار الربط مع المدينة القديمة
9	منطقة مخالفات	الدحاديل ونهر عيشة واللوان	477,2348	منطقة J توسع سكني + اللوان: حماية B	منطقة سكنية مع خدماتها مع فعاليات تجارية وترفيهية. مع الإشارة إلى ضرورة توظيف المنطقة الملاصقة لمدخل دمشق الجنوبي على

10					شريط بعمق (50 إلى 100) بوضع فعاليات بما يلائم دراسة مدخل المدينة الجنوبي المعدة من وزارة الإدارة المحلية والبيئة
11	منطقة تطوير	الحلبوني وبستان الحجر وزقاق الجن حتى اتحاد الفلاحين ومنطقة البختيار	48,1738	منطقة H + K (صناعات خفيفة) + سكن ثالثة + مقاسم سكنية	منطقة سياحية ـ تجارية ـ (شركات ومؤسسات تجارية) ـ ثقافية. وبأبنية متعددة الارتفاعات مع مراعاة الأبنية التراثية والتاريخية ودراسة الفعاليات السكنية المتبقية في المنطقة
12	منطقة مخالفات	مدخل دمشق الشمالي خلف ترويبكانا ومخالفات جوبر	11,5561 + 173,0542 = 184,6103	منطقة B حماية + منطقة مخالفات جوبر: C زراعة داخلية + منطقة B حماية	منطقة سكنية مع فعاليات حكومية
13	منطقة توسع	برزة	97,5028	K البلدة القديمة + K توسع + سكن حديث + D رابعة	سكن متوسط مع خدماته مع وضع حلول للأبنية المخالفة
14	منطقة تطوير	تنظيم قابون صناعي وبرزة (مساكن برزة)	101,2565 + 101,9800 = 203,2365	G3 + مساكن شعبية + عمارات سكنية	منطقة سكنية مع خدماتها مع تأمين فراغات عمرانية وأماكن خضراء بما يلائم مدخل المدينة الشمالي. قابون صناعي: سياحي وتجاري وخدمي /منشآت سياحية وتجارية و.../ ومشيدات عامة
15	منطقة مخالفات	دف الشوك وحي الزهور والقزاز	87,0850	منطقة B حماية + J	منطقة سكنية مع لحظ فعاليات سياحية خدمية وخاصة باتجاه المحلق
16	منطقة توسع	القدم والعسالي	213,3959	منطقة G4 + B + مقترح تحويل الصناعي إلى سكني	منطقة سكنية مع لحظ فعاليات خدمية وتجارية على الشريط الملاصق لطريق درعا القديم
17	منطقة تطوير	الزاهرة	39,2045	مقاسم سكن شعبي وعمارات	منطقة سكنية مع خدماتها
18	منطقة تطوير	ابن عساكر (المنطقة الصناعية)	23,7590	صناعات خفيفة غير مضرة بالصحة حالياً I	منطقة تجارية وسياحية وصالات عرض ومعارض

الجدول رقم (7-1): مناطق الدراسة المطروحة في مشروع شركة تيركون لإعداد الدراسات التنظيمية التخطيطية التفصيلية في مدينة دمشق

المصدر: محافظة دمشق

2-7- الاستراتيجية العامة المقترحة والسياسات المختلفة لها:

تتمايز المقترحات لحل مشكلة السكن العشوائي فيما بينها وتتشعب، استناداً لعدد غير قليل من المؤثرات في كل الاتجاهات.
إلا أن الحاكم الأساسي للاستراتيجية المقترحة هو شكل ملكية الأرض؛ فهو المحدد لحجم تدخل الدولة في تحمل أعباء نتائج هذه المخالفات.

- فمعالجة المخالفات على أراضي الأملاك الخاصة، تستند إلى إصدار قرارات أساسها الاستملاك وإعادة التنظيم، ويكون تعويض المالكين بالارتفاع الطبيعي لسعر الأرض المنظمة عن مثيلتها خارج مناطق التنظيم.
- أما معالجة المخالفات على أراض من أملاك الدولة؛ فتتبع سبل أوسع تعتمد في أساسها على تخفيف النفقات التي تتحملها الدولة في تأهيل المنطقة عمرانياً وتخطيطياً بشكل يتناسب مع متطلبات الحياة في العاصمة شكلاً ووظيفة، وبمنهج يراعي إرضاء سكان المناطق ومن يمثلهم من الهيئات والجمعيات والأعضاء المنتخبين في مجالس البلديات والمحافظة والبرلمان.

وعلى هذا فإن معالجة مناطق السكن العشوائي على أملاك الدولة من أهم الخطوات التي يجب أن تتخذها الدولة، خاصة وأن هذه المناطق تحتل المساحة العمرانية الأكبر في المدينة.
وقد أفصحت العديد من الدراسات التي أجراها العديد من الباحثون وبعض إدارات الدولة، عن أساليب العلاج التخطيطي والعمراني لهذه المناطق، إلا أن هذه الحلول لم تفرق بين المناطق، وأهملت موارد تمويل تأهيل المناطق العشوائية ولم تتطرق لذكر الزمن اللازم لذلك، ولم تربط النتيجة بالشكل اللائق مع مظهر المدينة، وكانت تعالج أرقاماً وتقترح حلولاً مرسومة، وما على الدولة إلا أن تهدم هذا الجزء وأن توسع وتعبد هذا الطريق وتبني هذه المساكن، ثم يتم استصدار قرار بضم المنطقة إلى مخطط المدينة وتنتهي مشكلة مناطق السكن العشوائي.
إلا أن الواقع أعقد بكثير ويحتاج لوعي شعبي وحكومي؛ وعلى الباحثين التدقيق بدراسة كل منطقة على حدة، وتصنيفها تخطيطياً إلى: مناطق امتداد المحاور العمرانية للمدينة، المناطق الواقعة بجانب الثكنات العسكرية، ومناطق تجمعات على جوانب الطرقات الإقليمية عند مداخل المدينة؛ واجتماعياً إلى: مناطق الامتداد التاريخي للمجتمع الأصلي، مناطق إيواء اللاجئين، مناطق جماعات النفوذ، ومناطق الجماعات الهامشية. وأيا يكن نوع التصنيف المتبع (هندسي، صحي، بيئي، اقتصادي، عرقي الأنثروبولوجي، ديني، قومي...)؛ يجب أن تدرس كل منطقة بشكل مستقل عن غيرها بهدف وضع السياسة المناسبة لها.

بالاعتماد على استراتيجية التصنيف السابق يتم فهم واستيعاب كل منطقة على حدة، وتسهّل معطياتها لمس الحلول الحقيقية والمنطقية المناسبة والملائمة للمكان، بعيداً عن الحلول الخيالية في تحقيقها أو في إجحافها أو في كرمها بحق الساكنين.

وبهدف صبغ الحلول بالواقعية؛ كان لابد من التوفيق بين إمكانيات الدولة وطموح المخالف؛ فالعلاج لا يكون بتحميل الدولة نفقات إشادة مناطق سكنية جديدة، ولا بتوطيد ملكية المخالف وتقديم خدمات له، وإنما بصهر رغبات الدولة وسكان المخالفات ومجتمع المدينة؛ في سبيل تقديم صورة حضارية مشرفة تليق بدمشق كعاصمة تاريخية.

<u>وبالتالي فإن استراتيجية المعالجة تعتمد على السياسات العامة التالية:</u>

1) سياسة معالجة السكن العشوائي بالاعتماد على تصنيف المناطق.
2) سياسة معالجة السكن العشوائي من خلال معالجة أسباب نشأته.
3) سياسة معالجة السكن العشوائي في ضوء معطيات المنطقة.

وإن التصنيف التخطيطي للمناطق يمكن أن يتم بأكثر من شكل، والتصنيف المتبع هنا هو شكل ملكية الأرض، ومع اختلاف أسباب النشأة والمعطيات المتوفرة في كل منطقة واختلافها حتى بين المناطق التي لها نفس شكل الملكية؛ فإنه لا يمكن حصر سياسات معالجة مناطق السكن العشوائي في قائمة لتنوعها وكثرتها، ولكن في تصور استعراضي نظري؛ يمكن تعداد بعض من هذه السياسات:

7-2-1- إعادة تأهيل أحياء ومباني المدينة ضمن التنظيم:

وتكون في الأحياء المختلفة للمدينة الواقعة ضمن التنظيم، والتي نالت صفة العشوائية بتأثير كل من سكانها ومن دوائر الخدمات المشرفة عليها.

وبما أن السبب الرئيسي لانتشار هذه العشوائيات هو نقص الوعي عند السكان وغياب الرقابة والأسس الناظمة المدروسة من قبل الدولة ، لذلك يمكن أن تبدأ عملية إعادة التأهيل بتشكيل هيئة تتألف من لجنة الحي وممثل عن البلدية وخبراء فنيين؛ مهمة هذه الهيئة تنحصر بما يلي:

أ- نشر التوعية والرقابة الشعبية لوقف إنشاء المخالفات.
ب- وضع دراسة تاريخية لتطور المنطقة العمراني؛ على اعتبار أن المنطقة تمثل مرحلة من تاريخ المدينة؛ وبهدف الحفاظ على الطابع المعماري للمنطقة.
ج- وضع أسس جمالية تتضمن الجوانب الشكلية لكل بناء ومدى تناسبه مع المظهر العام للجوار العمراني.
د- فرض تحقيق شروط أمان هندسية؛ من خلال إزالة بعض المخالفات، أو إجراء تدعيم يتناسب مع المخالفات الموجودة.
ه- دراسة المخالفات المنتشرة، وتعميم أنواعها التي لا تسيء للجوار؛ بهدف تحقيق نوع من الدراسات الفراغية والحجمية بعمران المنطقة.
و- إزالة المداخلات العمرانية التي تجريها مؤسسات الدولة في مبانيها وفي الأماكن العامة.
ز- وضع أسس لنشر لوحات الإعلانات على أسطح المباني، وفي الطرقات.

وتمنح هذه الهيئة صلاحيات ملزمة لكل من السكان ودوائر الخدمات على تنفيذ خطتها في التنمية العمرانية للحي، كما يلي:

1. العمل وفق برنامج زمني يراعي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للسكان.
2. العمل طبقاً للأولويات التي يحددها حجم الإساءة.
3. التنفيذ على أساس أن يتحمل المخالفون العبء الأكبر من عمليات التجميل والتدعيم.
4. أن تقوم الدولة بإزالة المخالفات من على مبانيها كقدوة حسنة في تطبيق الأنظمة والقوانين الخاصة في البناء.

7-2-2- إخضاع منطقة المخالفات على الأرض الزراعية للمخطط التنظيمي:

وتكون في مناطق السكن العشوائي على الأملاك الخاصة؛ التي تقع بمعظم أحوالها؛ في المناطق الزراعية داخل المدينة وفي تخومها، والمدرجة منطقتها أصلاً؛ كمناطق توسع للمدينة طبقاً للمصور التنظيمي للمدينة.

يتم إخضاع هذه المناطق للمخطط التنظيمي كما يلي:

1. استملاك المنطقة كاملة.
2. تقوم الدولة باقتطاع المساحات الخاصة بأبنية الخدمات المختلفة والطرقات والمرافق.
3. تحقيق نسب كبيرة من الأراضي المزروعة كمناطق خضراء؛ تحافظ على التوازنات البيئية للمدينة كما كانت.
4. إعادة توزيع الملكيات بالنسب على المالكين بشكل محاضر معدة للبناء، وبعامل استثمار طابقي جيد، يعود بالفائدة المادية كتعويض كامل لثمن الأرض المستملكة.

وعلى الدولة الابتعاد عن فكرة تعويض الساكنين بمنزل مقابل منزل، ولو قام المواطن بتسديد ثمنه؛ نظراً للتجربة التي قامت بها الدولة في فترة السبعينات والثمانينات، ولصعوبة تحمل الدولة لنفقات إنشاء مناطق سكنية تستوعب العدد الكبير من السكان.

وتفرض الدولة إخلاء المخالفات في المنطقة المدروسة، والمباشرة بأعمال البناء على أملاكهم؛ بدءاً من تاريخ توزيع الملكيات وفق مخطط الاستملاك، وحتى مرور ثلاثة سنوات على تاريخه؛ وهو الزمن الكافي لإجراء المشاورات والاتفاقات بين المالكين ومتعهدي البناء، وبعدها تفرض الدولة غرامات مالية عن كل تأخير حاصل.

3-2-7- إعادة تأهيل منطقة السكن العشوائي على أملاك الدولة من قبل سكانها:

وتكون في مناطق المخالفات الحديثة نسبياً، والمدرجة منطقتها أصلاً في مجالات التوسع العمراني السكني؛ طبقاً للمصور التنظيمي للمدينة.

وتبدأ العملية بتشكيل هيئة استثمارات عقارية، يتألف قوامها من أربعة أركان على الشكل التالي:

- الجهة الشعبية: لجنة الحي؛ مهمتها جمع التوصيات عن طريق الاستبيان حول المخطط التنموي المدرج في المصور التنظيمي للمدينة، وفي نشر التوعية والرقابة الشعبية لوقف إنشاء مخالفات، وبنقل وترجمة رغبات سكان المنطقة.
- الجهة الإدارية: أعضاء مجالس البلديات المنتخبين عن المنطقة، ومهندسي إدارات التخطيط المحلي، وآخرين عن التخطيط الإقليمي.
- الجهة المشرفة: ممثل دائم عن هيئة تخطيط الدولة كمراقب؛ إضافة إلى مستشار قانوني.
- الجهة المنفذة والمساعدة: وتكون متمثلة بإحدى مؤسسات الدولة العاملة في قطاع التشييد والبناء، أوتحميل الجهات العسكرية عبء حالات المخالفات التي سهلت نشأتها بنفوذها، وتسخير إمكانات المؤسسات العسكرية المتخصصة بالبناء للعمل على تحقيق تنمية عمرانية ذات مستوى ومواصفات تليق بسكان المنطقة والعاصمة.

بالاعتماد على السياسة العامة المقترحة لمعالجة السكن العشوائي من خلال **معالجة أسباب النشأة:**

- التوجه السابق للدولة لمعالجة المشاكل العمرانية بدل تطبيق خطط التنمية، ساهم في تفاقم المشكلة في مناطق السكن العشوائي على أملاك الدولة في محيط المدينة، خاصة أن هذه المناطق كما رأينا سابقاً هي أسوأ مناطق العشوائيات من حيث انتشار التلوث بأنواعه والتزاحم السكاني والتخلف والأمية ونقص الخدمات.

لذلك من الضروري بعد دراسة الاحتياجات السكنية؛ أن يتم دراسة مناطق استثمارية مثل الأسواق التجارية، الترفيهية، المهنية، السياحية والخدمات العامة، ومن ثم تصمم وتنظم المنطقة تخطيطياً بما يتناسب مع المستوى المحلي والإقليمي، وتطرح المناطق غير السكنية للاستثمار وفق قواعد وقوانين تعود بالفائدة على نفس المنطقة المدروسة لتنميتها عمرانياً واجتماعياً وثقافياً.

- أزمة السكن وغلاء أسعار المساكن النظامية، كان من أهم أسباب نشأة هذا النوع من السكن العشوائي على محيط المدينة.

لذلك يجب أن يمنح شاغلي أبنية المخالفات في المنطقة حقاً بالحصول على عقار بديل بنفس المنطقة؛ فور ترحيله من المخالفة وبدون دفعة مقدمة وبسعر التكلفة؛ يسدد ثمنه من خلال قروض طويلة الأمد؛ مع إمكانية دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع ككل، وتخفيض ثمن العقار الجديد وفقاً لنسب الأرباح التي يمكن تحقيقها من الاستثمارات العقارية.

- المتاجرة بالأراضي والمساكن العشوائي، كان لها دور كبير في انتشار السكن العشوائي في هذه المناطق أكثر من غيرها.

لذلك يجب التأكيد على أهمية إضافة شرط على ملكية الشقق السكنية يقضي بمنع بيعها أو التصرف بها قبل انقضاء فترة عشرة سنوات على ملكيتها، وذلك بهدف الحد من تجارة العقارات في حين أن الدولة تتحمل أعباء معالجة المخالفات.

وبالاعتماد على هذه السياسة العامة؛ تخلى منطقة المخالفات وفق برنامج زمني يتناسب مع مراحل المشروع المقترح لتأهيل المنطقة، والذي يمكن تصوره على الشكل التالي:

أ- بيع جزء من العقارات الاستثمارية على المخططات.
ب- بناء أول جزيرة سكنية في الأجزاء التي تقل فيها كثافات السكان؛ بعائدات العقارات الاستثمارية المباعة.
ج- فتح الشوارع المقترحة، ومد الشبكات الهندسية والبنى التحتية.
د- بناء مجموعات الأبنية الاستثمارية.
ه- بناء الجزر السكنية بشكل يتناسب مع عملية إخلاء المخالفات.
و- إتمام المرافق العامة؛ مثل: الحدائق، المراكز الصحية، المدارس، مراكز الشرطة والدفاع المدني، ودور العبادة.

وفي النهاية تحصل الدولة على التنمية العمرانية المطلوبة بدون أن تتكبد نفقاتها؛ بل يمكن لها أن تحقق مكاسب مادية من ريع الاستثمارات وبيع المباني أو بعوائد الأراضي الباقية المعدة وفق توجيهات المخطط التنظيمي لأغراض سكنية أو خلافه.

4-2-7- بيع أرض منطقة المخالفات على أملاك الدولة لجهة استثمارية:

وتكون في مناطق السكن العشوائي على أملاك الدولة، والمدرجة منطقتها أصلاً في مجالات التوسع العمراني النوعي الذي يغلب عليه صفة تخصصية أساسية؛ مثل: سياحي، تجاري، صناعي، رياضي، صحي، تعليمي..؛ طبقاً للمصور التنظيمي للمدينة.

وتبدأ العملية بإشراك الهيئة الحكومية المختصة بالصفة التخصصية للمنطقة، ووضع تصور عمراني للمنطقة عن طريق طرح تصميم وتخطيط المنطقة كمسابقة معمارية؛ إلى جانب تشكيل هيئة لإتمام العمل؛ يتألف قوامها من أربعة أركان، على الشكل التالي:

- الجهة الشعبية: لجنة الحي؛ مهمتها نشر التوعية والرقابة الشعبية لوقف إنشاء مخالفات، ونقل وترجمة رغبات سكان المنطقة حول الخيارات المطروحة، ومتابعة حقوق سكان المنطقة.
- الجهة الإدارية: أعضاء مجالس البلديات المنتخبين عن المنطقة، ومهندسي إدارات التخطيط المحلي، وآخرين عن التخطيط الإقليمي، وممثلين عن شؤون التخطيط التخصصي في الهيئة الحكومية المشاركة.
- الجهة المشرفة: ممثل دائم عن الهيئة الحكومية المشاركة في المشروع حسب صفة المنطقة، إضافة إلى مستشار قانوني.
- الجهة الاستثمارية: وتكون متمثلة بإحدى الشركات الخاصة المحلية، أو العربية؛ المتخصصة بالاستثمارات العقارية والتنمية العمرانية، والتي تعمل بأسلوب المساهمة بدون محدودية، وبضمانة أحد مصارف الدولة.

تبيع الدولة أرض المنطقة مع التصميم المقترح، لإحدى الهيئات الاستثمارية التي تتمتع بإمكانيات ومواصفات تمكنها من تحقيق المشروع عن طريق مزاد علني يؤمن للدولة أعلى عائد ممكن على شكل أسهم من المشروع؛ ويفضل ربط تعويضات سكان المخالفات بالدولة بقصد تشجيع الاستثمار وتسهيله؛ على أن تمنح الدولة شاغلي أبنية المخالفات في المنطقة تعويضاً عن تخليهم لمخالفاتهم، في أحد الشكلين التاليين:

أ- منح أسهم في المشروع الاستثماري من حصة الدولة، يمكن بيعها أو الاستفادة من عوائدها.
ب- تخصيص شقة سكنية في تجمع سكني يبنى من قبل الدولة، ويقع بحدود نفس المنطقة؛ ويقوم السكان بتسديد ثمن الشقة عن طريق أقساط طويلة الأمد، بعد خصم مبلغ يعادل قيمة الأسهم الممنوحة في الشكل الأول.

بعد الوقوف على رغبات سكان المخالفات؛ يتم حصر عدد الشقق المطلوبة لإخلاء المنطقة المدروسة، ومن ثم تقوم الدولة بإشادة مبان بغرض الإسكان بنفس الوتيرة الموجزة في السياسة السابقة، ويتم إخلاء المنطقة على مراحل، وتسلم للجهة المستثمرة.

5-2-7- إعادة تأهيل وإحياء مناطق المخالفات على امتداد المحاور العمرانية:

وتكون في مناطق السكن العشوائي على أراضي من أملاك الدولة، أو أراضي ذات ملكية خاصة، والواقعة ضمن حدود المدينة، وعلى امتداد محاورها العمرانية.

السبب الرئيسي لنشأة هذه المناطق هو النمو الطبيعي للسكان والتلاؤم الاجتماعي المكاني لهم.
وتستند المعالجة في هذه الحالة إلى دمج منطقة السكن العشوائي مع البنية المعمارية والعمرانية للمدينة؛ ويشترط في هذه الحالة توفر مجموعة شروط اجتماعية، أساسها يتعلق بترابط الجماعة وتماسكها وانتمائها للمكان؛ وأخرى معمارية وعمرانية وتخطيطية تتعلق بتوفر الشروط الصحية والهندسية.
يعتبر الباحثون هذه المناطق ذات أهمية بالغة في ثقافة المكان، تراكمت عبر فترات زمنية فاكتسبت صفة التاريخ المحلي وسجلت جزءاً موازياً له، وعبرت عن الامتداد التاريخي للسكان.

وتبدأ العملية استناداً إلى مبدأ الحفاظ على النسيج العمراني للمنطقة؛ وفق المعطيات البيئية الخاصة بالجوانب الطبيعية للمكان، والجوانب الاجتماعية والاقتصادية للسكان؛ إلى جانب تشكيل هيئة لإتمام العمل؛ يتألف قوامها من خمسة أركان على الشكل التالي:

- الجهة الشعبية: لجنة الحي؛ مهمتها نشر التوعية والرقابة الشعبية لوقف إنشاء مخالفات، وتقديم صورة واضحة عن الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للسكان.
- الجهة الإدارية: أعضاء مجالس البلديات المنتخبين عن المنطقة، ومهندسي إدارات التخطيط المحلي، وآخرين عن التخطيط الإقليمي.
- الجهة الدارسة: وتشمل متخصصين في التاريخ والتراث للوقوف على أهمية المنطقة وتحديد التميز الاجتماعي، والنشاط الاقتصادي الذي يجب أن يراعى للتأكيد على هوية المنطقة، ومتخصصين في الشؤون الهندسية لتحديد العناصر المعمارية، والتأكد من شروط الأمان الواجب توفرها في المباني.
- الجهة الممولة: التي تدعم المواطنين لتنفيذ خطة تنمية المنطقة، وتكون من خلال مساعدات محلية، أو دولية، أو قروض طويلة الأمد من البنوك والمؤسسات العقارية.

ويتم العمل في هذه السياسة على مدى سنتين في مراحل:

1. تبدأ الدولة بها من خلال تأهيل الخدمات العامة بما يتناسب مع أهداف تنمية المنطقة.
2. يراعى في تنظيمها تحديد المنطقة بطريق معبد لمنع حصول امتداد عمراني مستقبلي لها؛ مع الحفاظ على الطرقات والحارات القائمة ضمنها، باستثناء التضيقات الخانقة فيها.
3. تزال المباني المخالفة لمواصفات النسيج العمراني السائد، وتصنف الأبنية في مستويات متدرجة بالجودة والمتانة والأهمية.
4. تفرض الهيئة على السكان إحياء الأبنية بتوفير الشروط الهندسية والصحية، والقيام بعمليات الترميم وفق مواصفات ومواد وإكساءات من شأنها التأكيد على الهوية التاريخية لعمران المنطقة، وقد تعمد الهيئة على منح جوائز مالية ومعنوية لأفضل عمليات ترميم.

وتطرح فكرة منح توطيد الملكية للسكان بعد نجاح عملية إعادة تأهيل المباني من قبل شاغليها؛ على أن تسدد قيمة مالية تحددها الهيئة وتتناسب مع الأمتار المبنية كتعويض للدولة عن قيمة ترخيص البناء بشكله النظامي وفق برنامج طويل الأمد، وتضع الدولة إشارة على صحيفة العقارات الواقعة في أملاكها؛ تفيد في عدم نقل ملكية العقار إلا بعد تسديد ثمن الأرض بقيمة تقدر في نفس تاريخ البيع.

الاستراتيجية العامة لمعالجة السكن العشوائي

سياسة معالجة السكن العشوائي من خلال معالجة أسباب النشأة

سياسة معالجة السكن العشوائي بالاعتماد على تصنيف المناطق

سياسة معالجة السكن العشوائي في ضوء معطيات المنطقة

التصنيف المعتمد هنا هو شكل ونوعية ملكية الأرض

1- السكن العشوائي ضمن التنظيم

2- السكن العشوائي على الأملاك الخاصة

3- السكن العشوائي على أملاك الدولة

3-1- المناطق المدرجة في مجالات التوسع العمراني السكني

3-2- المناطق المدرجة في مجالات التوسع العمراني النوعي

3-3- المناطق الواقعة على امتداد المحاور العمرانية للمدينة

التعامل مع أسباب النشأة
من خلال سياستي علاجها
والوقاية منها
والاستفادة من الأسباب الإيجابية

التخفيف من آثار المعطيات
السلبية
والاستفادة من المعطيات
الإيجابية وتعزيزها

الفصل الثامن

نتائج وتوصيات

8-1- الحلول التنظيمية والتخطيطية الوقائية

8-2- الحلول العلاجية العامة لمشاكل مناطق المخالفات

8-3- النتائج والتوصيات العامة

الفصل الثامن: نتائج وتوصيات

بالاعتماد على الاستراتيجية السابقة بالتصنيف وسياساتها المتعددة التي تم الوصول إليها من مدخل أسباب النشأة، يمكن وضع مجموعة من المقترحات والحلول العامة، والتي من شأنها إعادة التوازن بقدر الإمكان للحد من ظاهرة السكن العشوائي، وذلك باتباع :

- الحلول التنظيمية والتخطيطية الوقائية.
- الحلول العلاجية العامة لمشاكل مناطق السكن العشوائي.

8-1- الحلول التنظيمية والتخطيطية الوقائية:

هي الحلول العامة لأسباب نشأة السكن العشوائي الخارجة عن السيطرة، والتي ترتبط بشكل مباشر بخطط التنمية الشاملة الواجب تطبيقها، وتستند هذه الحلول إلى أسس علمية سبق أن عالجتها الأمم التي سبقتنا في طريق التحضر، وبحيث يمكن البدء بتطبيقها مباشرة بشكل منفصل، نظراً لعدم ارتباطها بأي حل علاجي آخر.

وتتلخص بما يلي :

1. وضع مخطط إقليمي للقطر يهدف إلى إعادة توزيع السكان والمناطق السكنية بحسب توافر الموارد الطبيعية (وخاصة المياه) والضرورات الاقتصادية والاعتبارات الأخرى التي ترى الجهات المسؤولة ضرورة لها، والتي تساعد في إزالة الفوارق بين الريف والمدن من حيث تأمين الخدمات وفرص العمل والمحافظة على الإنتاج الزراعي.
2. إنشاء مجمعات ووحدات سكنية متكاملة في الريف.
3. وضع مخطط لتنفيذ مشاريع ري المناطق الزراعية المحيطة بالوحدات السكنية في الريف، تمهيداً لإحياء باقي المناطق من خلال المخطط الإقليمي الشامل وإيجاد مصدر رزق مضمون لها.
4. تطوير وإنعاش الصناعات الريفية الخفيفة في الريف وخارج الغوطة.
5. تشجيع إقامة الصناعات خارج المدينة كإعطاء مزايا وإعفاءات ضريبية مثلاً.
6. تحسين شبكة النقل والطرق الداخلية ووسائل المواصلات بين المدن والريف لتسهيل تأمين الخدمات لها وحركة المواطن، مما يخفف الضغط على المدن.
7. تشجيع الهجرة المعاكسة، وترغيب انتقال العاملين من المدن إلى الريف بإعطائهم ميزات في الراتب والترفيع والتعويضات وتسهيل تعيين العناصر ضمن حدود محافظتهم.
8. نقل ما أمكن من المؤسسات والإدارات الحكومية إلى المناطق التي تلائم طبيعة عملها.
9. نقل ما أمكن من المنشآت العسكرية خارج المدينة وخارج المناطق الزراعية.
10. عدم تنظيم مناطق جديدة لا تدخل ضمن المخطط التنظيمي لمدينة دمشق.

8-2- الحلول العلاجية العامة لمشاكل مناطق المخالفات:

إن أي حل لمشاكل هذه المناطق يجب أن يتم على أساس عدم تثبيت هذه المخالفات على وضعها الراهن، وأن يحدد مصيرها في المستقبل حسب المخطط التنظيمي العام للمدينة والمخطط الإقليمي الشامل. وإن أي مشروع خدمات فيها يجب أن يتم على أساس تقديم المتطلبات الأساسية الضرورية والفورية لسكان هذه المناطق، وفق خطة مدروسة تعتمد على تذويب المناطق المخالفة القائمة تدريجياً في التنظيم، مع إيقاف فوري وحازم للمخالفات وليس في مدينة دمشق فحسب، بل خارج حدودها وفي الضواحي وجميع المحافظات، وحتى لا يكون معالجة المخالفات في منطقة ما سبباً لظهور مخالفات جديدة في مناطق أخرى، هذا يتطلب:

1. وضع حدود واضحة لمناطق المخالفات بأسرع وقت ممكن.
2. وضع الضوابط وإصدار التشريعات والمراسيم الحازمة لإيقاف انتشار هذه المناطق أفقياً وشاقولياً داخل وخارج الحدود الإدارية ووضع مخافر لمراقبة التنفيذ.

3. إعادة النظر في أنظمة تسوية المخالفات وخاصة في المناطق الزراعية، حيث يجب التشدد فيها ومتابعة تطبيقها وتنفيذها.
4. إجراء مسح اجتماعي شامل لسكان هذه المناطق وإحصاء سكاني مع إعطاء مزايا الهجرة المعاكسة واستقطابهم في مناطق الإنتاج. لا سيما الفئات التي نزحت وهجرت مناطقها واستقرت في دمشق للفترة المنصرمة.
5. إجراء إحصاء إجمالي ووصف للحالة الراهنة وعدم إعطاء كل من يخالف بعد هذا التاريخ أية ميزة عند الإخلاء في المناطق المنظمة، والاعتماد على الهدم في المناطق الآخرى.
6. إزالة المخالفات تدريجياً، و ذلك حسب موقعها في مناطق التنظيم، أو في المناطق الأخرى.
7. اعتماد مبدأ الاستئجار من القطاع العام للمساكن الشعبية لتخفيف سيطرة تجار البناء وارتفاع الأسعار، ولعدم تمكن المواطن ذي الدخل المحدود من تأمين ثمن مسكن جديد، أو الاستئجار ضمن المناطق المنظمة.

3-8- النتائج والتوصيات العامة:

إن استراتيجية معالجة مناطق السكن العشوائي في دمشق ومحيطها هي خطة متكاملة، ولا يمكن إدراجها بسياساتها العامة والخاصة وتفاصيلها ضمن البحث، ولكن يجب دائماً تحديد المدخل الرئيسي لهذه الاستراتيجية مهما كانت، والذي هو هنا أسباب النشأة، ليكون هو المحدد الرئيسي للسياسات العامة المشكلة للاستراتيجية.

وإن تحديد هذا المدخل الرئيسي قد تم من خلال تحليل الدراسات والسياسات السابقة في نفس المجال، والإشارة إلى نقاط الضعف فيها، ليس بغرض التقليل من شأنها وإنما لتجنب الأسباب التي أدت إلى عدم فعاليتها، كإهمال وعدم التعرض لأحد المؤثرات الأكثر أهمية في البحث والذي هو الأسباب التي أدت لمثل هذه النتائج.

وعلى الرغم من أهمية تصنيف مناطق السكن العشوائي في المدينة ومحيطها فلا يمكن اعتباره مدخلاً للمعالجة كأسباب النشأة، وإنما هو سياسة عامة هدفها تسهيل الدراسات وتطبيقاتها المتعددة، سواء كان الغرض من هذه الدراسات معالجة مشكلة السكن العشوائي أو غيرها.

وقد كان لهذا التصنيف أهمية كبيرة في البحث نظراً لصعوبة الوصول إلى السياسات الخاصة بمعالجة كل منطقة من مناطق السكن العشوائي، وذلك لتعدد أسباب نشأتها واختلاف معطياتها، أما وقد تم تحديد عدة نماذج من هذه المناطق حسب شكل ونوعية الملكية فيها، فهذا ما قد سهل وضع السياسات الخاصة بكل نموذج، والتي يمكن تعميمها على المناطق المماثلة مع الأخذ بعين الاعتبار وجود بعض الاختلافات في المعطيات الخاصة بينها.

ولا بد من التأكيد أن السياسات الخاصة التي تم إدراجها هنا ما هي إلا جزء من الاستراتيجية المقترحة، فإن التعدد الكبير في أصناف مناطق السكن العشوائي يؤدي بالتالي إلى تعدد السياسات، ولذلك فإن تطبيق الاستراتيجية المقترحة يحتاج إلى دراسات تحليلية شاملة، لتحديد جميع المداخل والسياسات العامة والخاصة والحلول التفصيلية، لكي تتمكن هذه الاستراتيجية من معالجة المشكلة من جذورها وفي جميع مناطق السكن العشوائي في المدينة المدروسة.

وبما أن السياسات المدرجة في البحث لا تستطيع أن تشمل عينة البحث كاملة، فكان من المجدي وضع بعض التوصيات والحلول العامة للاستئناس بها والبدء بتطبيقها على كافة مناطق العينة ريثما يتم إنهاء الدراسات وتطبيق السياسات الخاصة بكل منطقة من مناطق السكن العشوائي.

المراجع العربية والأجنبية

المراجع العربية:

1- الكتب:

[1] ابراهيم عيسى علي - أبو راضي فتحي عبد العزيز، **جغرافية التنمية والبيئة**، دار النهضة العربية، بيروت/لبنان، سنة 2003.

[2] الحسيني السيد، **التنمية والتخلف**، دار المعرفة الجامعية، السويس/مصر، سنة 1996.

[3] الكردي محمود، **التحضر، دراسة اجتماعية، الأنماط والمشكلات**، دار المعارف، الدوحة/السعودية – سنة 1984.

[4] سليمان أحمد منير، **الإسكان والتنمية المستديمة فى الدول النامية، إيواء فقراء الحضر فى مصر**، دار الراتب الجامعية، بيروت/لبنان – سنة 1996.

2- الأبحاث الأكاديمية:

[5] الشمري عبد الناصر، **السكن العشوائي، دراسة تحليلية – ميدانية (منطقة عش الورور – برزة)**، دراسات عليا، جامعة دمشق - كلية الهندسة المعمارية، دمشق/سورية، سنة 2007.

[6] الصغير أسامة، **ظاهرة السكن العشوائي ومشكلاته من الناحية العمرانية والاجتماعية**، معهد الخدمة الاجتماعية، دمشق/سورية، سنة 2004.

[7] الورع عامر، **دراسة وتحليل عمراني لمناطق التداخل والفصل بين السكن المنظم والعشوائي في محافظتي مدينة دمشق وريفها**،دراسات عليا، جامعة دمشق - كلية الهندسة المعمارية، دمشق/سورية، سنة 2007.

[8] حمزة هيثم، **النسيج العمراني العشوائي والسياسات التخطيطية الحضرية، "دراسة مقارنة بين مدينة حمص ومدينة صفاقس"**، أطروحة دكتوراه، جامعة 7 نوفمبر، قرطاج/تونس، سنة 2004.

[9] مرعي وسيم، **السكن العشوائي في مدينة دمشق**،دراسات عليا، جامعة دمشق، دمشق/سورية، سنة 2005.

3- المؤتمرات والندوات:

[10] الزايد إيمان، **النمو السكاني والتوسع العمراني في إقليم دمشق خلال الفترة ما بين 1970- 2004م**، ندوة الجغرافية والتخطيط، المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية، كلية الآداب/قسم الجغرافية - جامعة حلب/سورية، سنة 2007.

[11] الساطي هشام - سيروان وليد، **تصورات حول تسوية ظاهرة السكن العشوائي في مدينة دمشق**، ندوة السكن العشوائي ومشاكله وأسبابه وآثاره السلبية، المجلس الأعلى للعلوم في الجمهورية العربية السورية، كلية الهندسة المعمارية - جامعة دمشق، دمشق/سورية، سنة 2002.

[12] الشيخ محمود زكريا، **التجربة الآسيوية في معالجة ظاهرة السكن العشوائي**، ندوة السكن العشوائي ومشاكله وأسبابه وآثاره السلبية، المجلس الأعلى للعلوم في الجمهورية العربية السورية، كلية الهندسة المعمارية - جامعة دمشق، دمشق/سورية، سنة 2002.

[13] العلي النعيم عبد الله، **الأحياء العشوائية وانعكاساتها الأمنية**، ندوة الانعكاسات الأمنية وقضايا السكان والتنمية، منظمة المدن العربية / المعهد العربي لإنماء المدن، القاهرة / مصر، سنة 2004.

[14] جبور سعد الله، **واقع السكن العشوائي في مدينة دمشق وكيفية التعامل معه**، ندوة السكن العشوائي ومشاكله وأسبابه وآثاره السلبية، المجلس الأعلى للعلوم في الجمهورية العربية السورية، كلية الهندسة المعمارية - جامعة دمشق، دمشق/ سورية، سنة 2002.

[15] حامد جمال، **تطوير المناطق العشوائية، المفاهيم والتوجهات وجهود تحالف المدن**، إعداد استراتيجية تنمية مدينة الاسكندرية، المعهد العربي لإنماء المدن، القاهرة/مصر، سنة 2003.

[16] عابدين يسار، **تأثير البناء المخالف على مدينة دمشق**، ندوة دمشق والتحولات العمرانية، المعهد الفرنسي للشرق الأدنى IFPO، كلية الهندسة المعمارية - جامعة دمشق، دمشق/سورية، سنة 2008.

4- الدوريات:

[17] جبور سعد الله، **المجريات العمرانية بدمشق والمخطط التنظيمي العام للفترة 65-85**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية المجلد 17- العدد الثاني، دمشق/سورية، سنة 2001.

[18] عابدين محمد يسار - المصري عماد، **دراسة أثر مخالفات أنظمة العمران المرعية على استيعاب الجوانب التخطيطية لمدينة دمشق**، المجلة العلمية لجامعة البعث - المجلد 30، دمشق/ سورية، سنة 2008.

5- الأنظمة والقرارات:

[19] المكتب التنفيذي لمجلس محافظة دمشق، **قرار رقم /1256/ م.ت**، وزارة الإدارة المحلية، دمشق/سورية، 2007.

6- الهيئات والمنظمات:

[20] المكتب المركزي للإحصاء، **النتائج الأولية للتعداد العام للمساكن والسكان لعام 2004**.

[21] المكتب المركزي للإحصاء، **المجموعة الإحصائية السنوية لعام 2006**.

[22] المكتب المركزي للإحصاء، **نتائج مسح السكن العشوائي لعام 2008**.

المراجع الأجنبية:

1- الكتب:

[23] **Squatter settlements in third world countries** **ظاهرة السكن العشوائي في بلدان العالم الثالث**، تعريب المعهد العربي لإنماء المدن – سنة 1993.

2- الأبحاث الأكاديمية:

[24] Al-Baridi Obeida, **Périurbanisation des métropoles arabes, la densification de cette couronne et la consommation de terres agricoles**, une thèse de doctorat, Institut d'Urbanisme de Paris, Paris/France, 2005.

3- المؤتمرات والندوات:

[25] Bolaji Francisco, **The challenges of slum upgrading - the Lagos experience**, the international policy dialogue, SaoPaulo/Brazil, 2008.

[26] Chambers Bill, **Lima's Slums: Problems or Solutions**, annual conference, University of Derby, Derby/England, 2005.

[27] Léna Etienne, **Les Mukhalafat de Damas, étude de cas**, Laboratoire Métiers de l'histoire de l'architecture – Archéologie du Patrimoine Bâti, ANR CITADAIN, Ecole Nationale d'Architecture de Toulouse/ France, 2008.

[28] Mutter Michael, **Expanding the Outreach of Housing Finance for the Poor – a Matter of Cooperation**, Human Settlements financing division, UN-HABITAT, Nairobi/Kenya, 2007.

4- الدوريات:

[29] Clerc Valérie – RACHMUHL Virginie, **Les marchés fonciers et immobiliers des quartiers informels à Phnom Penh, Cambodge**, Dynamiques et enjeux pour l'action publique, Coopérer aujourd'hui n° 50, Novembre 2006.

[30] Giglo Paolo, **CE QUE JE PENSE, Centro Città del Terwo mondo, POLITECNICO DI TORINO**, Viale Mattioli 39, 10125 Torino/Italia, 2004.

[31] Hall Peter, **A Global Urban Agenda**, urban land institute, London/England, 2005.

[32] Madbouli Mostafa, **Cities without slums**, Ministry of Housing, Marrakech/Maroc, November 2005.

[33] Villes en développement, N° (52,60,61), 2001-2003, France.

5- الهيئات والمنظمات والمواقع البحثية:

[34] UN-HABITAT, United Nations Human Settlements programme.

[35] UN-HABITAT, Global Urban Observatory. The State of the World's Cities Report 2006/2007.

[36] موقع اليونيسكو على الانترنت http://www.unesco.org/

[37] موقع معهد الشرق العربي على الانترنت http://www.thelevantinstitute.org/


الاستراتيجية العامة لمعالجة السكن العشوائي
سياسة عامة
سياسة عامة
سياسة عامة
سياسة معالجة السكن العشوائي من خلال معالجة أسباب النشأة
سياسة معالجة السكن العشوائي بالاعتماد على تصنيف المناطق
سياسة معالجة السكن العشوائي في ضوء معطيات المنطقة
التصنيف المعتمد هنا هو شكل ملكية الأرض
1- السكن العشوائي ضمن التنظيم
نقص الوعي الشعبي
غياب الأسس الناظمة
غياب الرقابة
نشر التوعية الشعبية
وضع دراسة تاريخية للحفاظ على الطابع المعماري
وضع الشروط الهندسية والأسس الجمالية
دراسة المخالفات وتعميم أنواعها التي تسيء للجوار
فرض الرقابة لوقف انتشار المخالفات
إزالة المداخلات العمرانية
تمثيل المنطقة مرحلة من تاريخ المدينة
غياب الدراسات الفراغية والحجمية للعمران
كثرة المداخلات العمرانية في مباني الدولة
سياسة خاصة
إعادة تأهيل أحياء ومباني المدينة ضمن التنظيم
2- السكن العشوائي على الأملاك الخاصة
استغلال الملكيات الخاصة للتعدي على الأراضي الزراعية
غلاء المساكن النظامية وأزمة السكن
النمو الطبيعي للسكان: أسباب مسيطرة
استملاك المنطقة وإعادة توزيع الملكيات بالنسب على المالكين بشكل محاضر
اقتطاع المساحات الخاصة بالخدمات العامة والطرقات والمرافق من المنطقة بعد استملاكها
جعل المحاضر الموزعة معدة للبناء بعامل استثمار طابقي جيد يعود بالفائدة المادية كتعويض لثمن الأرض المستملكة
تحقيق نسب كبيرة من الأراضي المزروعة كمناطق خضراء عامة
نقص الخدمات العامة والمرافق
تراجع المساحات الخضراء واختلال التوازن البيئي للمدينة
سياسة خاصة
إخضاع منطقة السكن العشوائي للمخطط التنظيمي


3- السكن العشوائي على أملاك الدولة
3 أشكال لمناطق السكن العشوائي على أملاك الدولة
3-1- المناطق المدرجة في مجالات التوسع العمراني السكني
وظيفة المنطقة المقترحة كمنطقة سكنية
تردي أوضاع هذه المناطق بيئيا وانتشار التخلف والأمية
الأرباح التي تحققها الاستثمارات
دراسة الاحتياجات السكنية
دراسة مناطق استثمارية تعود بالفائدة على المنطقة نفسها
الاستفادة من عوائد الاستثمار لتنمية المنطقة عمرانياً واجتماعياً وثقافياً
تسهيلات منح سكان المنطقة حقاً بالحصول على عقار بديل فور ترحيله وبسعر التكلفة
تخفيض ثمن العقار الجديد للساكنين
منع بيع المسكن المملوك أو التصرف به قبل انقضاء عشرة سنوات على التمليك
توجه الدولة لمعالجة المشاكل العمرانية بدل تطبيق خطط التنمية
أزمة السكن وغلاء المساكن النظامية
المتاجرة بالأراضي والمساكن العشوائية
إعادة تأهيل المنطقة من قبل سكانها
سياسة خاصة
3-2- المناطق المدرجة في مجالات التوسع العمراني النوعي
الوظيفة المقترحة للمنطقة وصفتها التخصصية
غياب خطط التنمية
وضع تصور عمراني للمنطقة وتحديد الصفة التخصصية لها من قبل الدولة
منح الشاغلين تعويضاً إما بمنح أسهم استثمارية أو تخصيص شقق سكنية بالشروط السابقة
بيع الأرض لهيئة استثمارية لتحقيق أعلى عائد للدولة وتشجيع الاستثمار وتحقيق التنمية
أزمة السكن وغلاء المساكن
بيع أرض المنطقة لجهة استثمارية
سياسة خاصة
3-3- المناطق الواقعة على امتداد المحاور العمرانية للمدينة
موقع المنطقة ضمن حدود المدينة وعلى امتداد محاورها العمرانية
غياب الشروط الصحية والهندسية في هذه المناطق
تمتع المنطقة بثقافة المكان
دمج المنطقة مع البنية المعمارية والعمرانية للمدينة
ضرورة تحقيق الشروط الاجتماعية المتعلقة بترابط الجماعة وتماسكها وانتمائها للمكان
تحقيق الشروط المعمارية والعمرانية والتخطيطية
تحديد المنطقة لمنع الامتداد العمراني لها وتعزيز التوعية والرقابة الشعبية
المحافظة على المنطقة مع القيام عند الحاجة بعمليات ترميم وفق مواصفات تؤكد على الهوية التاريخية للمنطقة وإزالة المباني المخالفة لمواصفات النسيج العمراني السائد
تسديد السكان لقيمة مالية تتناسب مع الأمتار المبنية كتعويض للدولة عن قيمة ترخيص البناء بشكله النظامي
التلاؤم الاجتماعي المكاني للسكان
الحاجة الطبيعية للتوسع مع غياب الرقابة
تمسك السكان بالمنطقة ورفض الانتقال منها أو استبدالها
الحفاظ على النسيج العمراني للمنطقة وفق المعطيات البيئية للمكان والاجتماعية والاقتصادية للسكان
سياسة خاصة